

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**INSTITUTO DE EDUCAÇÃO**



**A AUTOAVALIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DAS  
POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS**

**Elvira Felicidade Ferreira Rodrigues Tristão**

**Orientador: Prof. Doutor José João Ramos Paz Barroso**

**Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em Educação  
(Administração e Política Educacional)**

**2016**



UNIVERSIDADE DE LISBOA  
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO



A AUTOAVALIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DAS POLÍTICAS DE  
AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS

Elvira Felicidade Ferreira Rodrigues Tristão

Orientador: Prof. Doutor José João Ramos Paz Barroso

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em Educação  
(Administração e Política Educacional)

Júri:

Presidente: Doutor Luís Miguel de Figueiredo Silva de Carvalho, Professor Catedrático e membro do Conselho Científico do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa

Vogais:

- Doutora Maria Manuela Martins Alves Terrasêca, Professora Associada Aposentada  
Faculdade de Psicologia e de Ciências de Educação da Universidade do Porto
- Doutora Maria João Cardoso de Carvalho, Professora Auxiliar  
Escola de Ciências Humanas e Sociais da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro
- Doutor José João Ramos Paz Barroso, Professor Catedrático Aposentado  
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa
- Doutor Luís Miguel de Figueiredo Silva de Carvalho, Professor Catedrático  
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa
- Doutora Estela Mafalda Inês Elias Fernandes da Costa, Professora Auxiliar  
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa
- Doutora Ana Sofia Alves da Silva Cardoso Viseu, Professora Auxiliar  
Instituto de Educação da Universidade de Lisboa



“A investigação depende e sustenta a reflexão na prática. A investigação sobre política educacional requer uma reflexão sobre as construções formais das práticas (e, de facto, da profissão em si) baseada em tecnologias políticas. Isto é vital para apoiar os professores e educadores em geral, de forma a apoiar por sua vez o projeto mais global da educação para a democracia”

Jenny Ozga (2000). *Investigação sobre Políticas Educacionais. Terreno de contestação*

*Ao João Francisco e ao Adriano que sempre respeitaram e apoiaram a minha procura de autorrealização, abdicando dos seus merecidos privilégios de filho e de esposo.*



## AGRADECIMENTOS

Esta tese encerra um percurso de formação pós-graduada, com início em 2006 para aquisição do grau de mestre em Ciências da Educação e com termo na apresentação e defesa deste documento. O interesse e determinação para a sua conclusão só foram possíveis graças à elevada qualidade científica e à sensibilidade humanista do corpo docente que me orientou nestes anos de estudos, motivando-me para a permanente superação das minhas limitações de “aprendiz de investigadora”.

Ao Instituto de Educação agradeço o apoio profissional dos serviços, que me fizeram sempre sentir em casa, e o intercâmbio de conhecimentos, leituras e experiências de todos os professores e colegas com quem tive o prazer de conviver. Um especial agradecimento aos colegas do 3º curso de formação avançada em Administração e Política Educacional que suavizaram um processo investigativo necessária e penosamente solitário. No conjunto dos colegas que me acompanharam, cumpre-me deixar uma nota de sentida gratidão aos colegas do 1º e do 2º curso de formação avançada que me motivaram e incentivaram, através da elevada qualidade dos seus trabalhos, e que me fizeram ver, nos momentos de maior desânimo, que esses faziam naturalmente parte do processo investigativo que me tinha proposto concluir.

Ao meu orientador, professor João Barroso, agradeço os pacientes e assertivos aconselhamentos que me ajudaram a enfrentar humildemente as minhas limitações assim como me orientaram para as superar, vinculando-me a uma permanente procura do rigor da análise e da escrita.

Cumpre-se igualmente agradecer ao coletivo anónimo que, na Direção Geral dos Recursos Humanos da Educação (DGRHE) e na Direção Geral da Administração Educativa (DGAE), reconheceu o meu mérito profissional e o potencial do meu projeto académico e me garantiu condições fundamentais para a sua conclusão, concedendo-me o estatuto de equiparada a bolseira entre setembro de 2011 e agosto de 2015.

Agradeço também aos meus familiares e amigos que me motivaram e julgaram capaz da concretização deste investimento pessoal. Por fim, estou profundamente reconhecida ao

meu filho e ao meu marido que abdicaram de tantas horas da minha companhia para me dedicar a este projeto académico que agora se encerra.



## RESUMO

O objeto deste estudo é o processo de implementação da política pública de autoavaliação das escolas, no contexto da generalização da avaliação externa das escolas, ambas as modalidades entendidas como instrumentos de regulação baseados no conhecimento que mantêm entre si relações de estreita interdependência.

No quadro de análise das políticas públicas em educação, desenvolvemos a nossa investigação centrada nos conceitos de *ação pública*, *regulação* e *conhecimento*. Como a medida política nacional de autoavaliação das escolas se inscreve num quadro mais abrangente de políticas de avaliação, observamos as práticas desenvolvidas a partir de um enquadramento global, e sobretudo europeu, de promoção de uma cultura de avaliação nas escolas e de construção de um referencial de qualidade.

No contexto do primeiro ciclo do programa de avaliação externa das escolas, coordenado pela Inspeção-Geral da Educação, tomamos como fonte privilegiada os relatórios de avaliação externa das escolas e agrupamentos de escolas da região de Lisboa e Vale do Tejo, entre 2006 e 2011, para descrever os dispositivos de autoavaliação desenvolvidos pelos docentes e interpretar os modos de regulação encetados por essas práticas. Cruzamos, depois, esta análise extensiva com uma abordagem intensiva, que teve como fontes os docentes responsáveis por aqueles dispositivos e que se focou nos sentidos atribuídos àquela atividade e nas perceções sobre os seus efeitos.

A tese confirma que a política pública de autoavaliação das escolas, enquanto processo participado por múltiplos atores que intervêm em tempos e espaços diversos, se inscreve num processo de reconfiguração das funções do Estado que tem como principal instrumento político a avaliação, reforçando, assim, o paradigma do *Estado Avaliador*. A tese demonstra também que, enquanto dimensão da avaliação institucional, a autoavaliação das escolas se associa ao referencial da nova gestão pública, inspirado no universo empresarial, tornando-a permeável aos modos de regulação mercantil.

A tese demonstra ainda que a autoavaliação das escolas é fortemente regulada pela avaliação externa, constituindo um importante instrumento desta última. Por isso, a autoavaliação das escolas constitui um instrumento híbrido de regulação baseado no conhecimento, portador das tensões inerentes à articulação entre a regulação de mercado e a regulação do Estado.

Palavras-chave: políticas públicas, instrumentos de regulação, ação pública, conhecimento, avaliação das escolas, avaliação externa das escolas, autoavaliação das escolas

## **ABSTRACT**

The object of this study is the public policy implementation process of self-evaluation of schools, in the context of generalization of the external evaluation of schools, both modalities understood as knowledge-based regulatory tools that practice mutual relations of close interdependence.

Within the framework of the educational public policies, we developed our research focused on the concepts of public action, regulation and knowledge. As the national public policy of school self-evaluation is inserted in a wider context of evaluation policies, we have observed the procedures developed from a global framework, especially European, to promote a culture of evaluation in schools and the construction of a quality referential.

In the framework of the first cycle of schools external evaluation, coordinated by the national Inspection of Education, we used as privileged source the external evaluation reports for schools and group of schools in the Lisbon region and the Tagus Valley, between 2006 and 2011, to describe the devices of schools self-evaluation carried out by the teachers and to understand the regulation forms engaged by those procedures. We have crossed, then, this extensive analysis with an intensive approach, which had as sources the teachers that were responsible by those devices and which focused on the meanings assigned to that activity and on the perceptions about their effects.

The thesis confirms that the schools self-evaluation public policy, as a political process involving multiple actors working in different times and spaces, is part of a reconfiguration of the state functions whose main political tool is the evaluation, thereby increasing “the state as an evaluator” paradigm. The thesis also uncovers that, as a dimension of institutional evaluation, school self-evaluation operates in association with the new public management referential, inspired in the business world, making it permeable to market regulation modes.

Finally, the thesis demonstrates that the self-evaluation of the schools is heavily regulated by the external evaluation, consisting in one of its important tools. Therefore, the self-evaluation of schools is an hybrid knowledge-based regulatory tool, bearer of the tensions inherent to the link between the state and the market regulation.

Keywords: public policies, regulatory tools, public action, knowledge, school evaluation, external school evaluation, school self-evaluation

## RÉSUMÉ

L'objet de cette étude est le processus d'implémentation de la politique publique d'autoévaluation des écoles, dans le contexte de généralisation de l'évaluation externe des écoles, les deux formes entendues comme des instruments de régulation fondés sur la connaissance qui conservent entre eux des relations d' étroite interdépendance.

Au cadre d'analyse des politiques publiques en éducation, nous avons développé notre recherche centrée sur les concepts d'*action publique*, *régulation* et *connaissance*. Étant donné que la politique nationale de l'autoévaluation des écoles fait partie d'un cadre plus large de politiques d'évaluation, nous avons analysé les pratiques développées à partir d'un contexte global, surtout européen, de promotion d'une culture d'évaluation dans les écoles et de la construction d'un référentiel de qualité.

Dans le cadre du premier cycle du programme d'évaluation externe des écoles, coordonné par l'Inspectorat-Général de l'Éducation, nous avons pris comme source d'information privilégiée les rapports d'évaluation externe des écoles publiques de la région de la Vallée du Tage, entre 2006 et 2011, pour faire la description des dispositifs d'autoévaluation menés par les professeurs et pour interpréter les modes de régulation introduits par ces pratiques. Ensuite, nous avons croisé cette approche régionale avec une autre approche intensive à partir des témoignages des professeurs en charge de ces dispositifs centrée sur les sens attribués à ces activités et sur les perceptions de leurs effets.

La thèse confirme que la politique publique d'autoévaluation des écoles, comme processus participé par de multiples acteurs intervenant en des moments et des lieux divers, fait partie d'un processus de reconfiguration des fonctions de l'état dont le principal instrument politique est l'évaluation, renforçant, ainsi, le paradigme de l'*État Évaluateur*. La thèse démontre aussi que, comme dimension de l'évaluation institutionnelle, l'autoévaluation des écoles est associée au référentiel de la nouvelle gestion publique, inspiré du monde des affaires, en la rendant perméable aux modes de régulation marchande.

Finalement, la thèse prouve que l'autoévaluation des écoles est fermement régulée par l'évaluation externe, agissant comme un important instrument de celle-ci. Par conséquent, l'autoévaluation des écoles est un instrument hybride de régulation fondé sur la connaissance, qui porte des tensions inhérentes à l'articulation entre la régulation du marché et la régulation de l'état.

Mots-clés: politiques publiques, instruments de régulation, action publique, connaissance, évaluation des écoles, évaluation externe des écoles, autoévaluation des écoles.

## Índice Geral

INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO I A AVALIAÇÃO COMO INSTRUMENTO CENTRAL NA RECOMPOSIÇÃO DAS FUNÇÕES DO ESTADO.....	13
1.1 Novos modos de regulação estatal centrados na avaliação.....	14
1.2. A avaliação e a nova gestão pública: entre o referencial de mercado e o referencial do estado .....	24
1.3. Evolução da avaliação educacional: transição de paradigmas, “bricolage” e hibridação .....	34
1.4. Políticas e práticas de avaliação das escolas: relações de interdependência entre a avaliação externa e a autoavaliação .....	44
CAPÍTULO II UMA ABORDAGEM SEQUENCIAL DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS EM PORTUGAL .....	69
2.1. INTRODUÇÃO .....	70
2.2. ORIGENS .....	72
2.2.1A dimensão transnacional: influências externas .....	72
2.2.2A dimensão nacional: os antecedentes da política de avaliação das escolas na ação do Estado e de outros atores públicos e privados .....	80
2.3 ADOÇÃO .....	94
2.4. IMPLEMENTAÇÃO.....	105
2.4.1. Efetividade da Autoavaliação das Escolas .....	106
2.4.2. Projeto QUALIS.....	107
2.4.3. Projeto ARQME (Autoavaliação em Agrupamentos – Relação entre Qualidade e Melhoria em Educação) .....	109
2.4.4. Projeto PAR (Projeto Avaliação em Rede) .....	110
2.4.5. Serviço de Apoio à Melhoria das Escolas (SAME) .....	111
2.4.6. Avaliação Externa das Escolas.....	112
2.5. SÍNTESE .....	126
CAPÍTULO III METODOLOGIA .....	129
3.1. PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E DEFINIÇÃO DO PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO.....	129
3.2. ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO E TIPOLOGIA DO ESTUDO.....	133
3.3. O ESTUDO EXTENSIVO .....	136

3.3.1. A avaliação externa das escolas como entrada: circunstâncias da produção das fontes documentais.....	139
3.3.2. Das fontes: da análise prévia, à análise de conteúdo e à criação do arquivo.....	141
3.3.3. Um recorte analítico – os modelos de autoavaliação .....	144
3.4. A ABORDAGEM INTENSIVA: ESTUDO DE CASO MÚLTIPLO COM RECURSO A ENTREVISTAS .....	147
CAPÍTULO IV RESULTADOS DO ESTUDO EXTENSIVO .....	157
4.1 A AUTOAVALIAÇÃO ANTES DO PROGRAMA DE AVALIAÇÃO EXTERNA.....	159
4.1.1. Modalidades de autoavaliação ensaiadas .....	159
4.1.2. Quando se iniciaram os processos de autoavaliação .....	161
4.1.3. Os responsáveis pela autoavaliação institucional.....	161
4.1.4. Dimensões avaliadas .....	162
4.2. A AUTOAVALIAÇÃO DURANTE O PROGRAMA DE AVALIAÇÃO EXTERNA.....	163
4.2.1. Os atores .....	163
4.2.2. Os dispositivos de autoavaliação.....	167
4.2.3. A construção do conhecimento produzido sobre a escola e as estratégias de melhoria .....	175
4.3. PRINCIPAIS RESULTADOS OBTIDOS .....	177
CAPÍTULO V RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO MÚLTIPLO .....	181
5.1 OS PROCESSOS .....	181
5.1.1. PHYSIS .....	183
5.1.2. TÁRTARO .....	193
5.1.3. SPECULUM.....	207
5.1.4. SISYPHUS .....	213
5.1.5. CRONOS.....	220
5.2. OS SENTIDOS .....	224
5.2.1. PHYSIS .....	224
5.2.2. TÁRTARO .....	229
5.2.3. SPECULUM.....	234
5.2.4. SÍSYPHO .....	235
5.2.5. CRONOS.....	240
5.3. OS EFEITOS .....	242
5.3.1. PHYSIS .....	242



5.3.2. TÁRTARO .....	245
5.3.3. SPECULUM.....	247
5.3.4. SÍSYPHO .....	249
5.3.5. CRONOS.....	251
5.4. SÍNTESE CONCLUSIVA.....	252
5.4.1. Os processos .....	252
5.4.2. Os sentidos .....	255
5.4.3. Os efeitos.....	257
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	261
6.1. Construção da política de autoavaliação das escolas através de múltiplos instrumentos políticos .....	261
6.2. A centralidade da avaliação externa .....	263
6.3. A natureza híbrida do instrumento.....	264
6.4. Processos e conteúdos.....	265
6.5. Atores e modelos emergentes .....	266
6.6. Grau de participação dos atores .....	269
6.7. Em jeito de epílogo .....	270
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	273

## Índice da compilação de anexos – em CD-ROM

ANEXO 1 .....	4
Grelha de Análise dos Relatórios de Avaliação Externa - Secção Capacidade de Autorregulação e Progresso da Escola	
ANEXO 2 .....	22
Transcrição dos relatórios de avaliação externa 2006/2007	
ANEXO 3 .....	63
Transcrição dos relatórios de avaliação externa 2007/2008	
ANEXO 4 .....	161
Transcrição dos relatórios de avaliação externa 2008/2009	
ANEXO 5 .....	262
Transcrição dos relatórios de avaliação externa 2009/2010	
ANEXO 6 .....	381
Transcrição dos relatórios de avaliação externa 2010/2011	
ANEXO 7 .....	459
Transcrição dos relatórios de avaliação externa 2010/2011	
ANEXO 8 .....	525
Relatório dos resultados do inquérito por questionário aplicado às direções de escolas e agrupamentos de escolas cujos relatórios de avaliação externa mencionavam a utilização do modelo CAF	
ANEXO 9 .....	530
Guião das entrevistas semiestruturadas	
ANEXO 10 .....	535
Grelha de análise das entrevistas	
ANEXO 11 .....	539
Mapa síntese das entrevistas realizadas	
ANEXO 12 .....	542
Protocolo das entrevistas realizadas no Agrupamento de Escolas <i>PHYSIS</i>	
ANEXO 13 .....	575
Protocolo das entrevistas realizadas no Agrupamento de Escolas <i>TÁRTARO</i>	
ANEXO 14 .....	628
protocolo das entrevistas realizadas no Agrupamento de Escolas <i>SPECULUM</i>	

ANEXO 15 .....	652
Protocolo das entrevistas realizadas no Agrupamento de Escolas <i>SÍSIFO</i>	
ANEXO 16 .....	685
Protocolo das entrevistas realizadas na Escola <i>CRONOS</i>	

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Comparação dos instrumentos Observatório de Qualidade da Escola (OQE) e Perfil de Autoavaliação da Escola (PAVE).....	86
Quadro 2 – Comparação do referencial do 1º ciclo de avaliação externa das escolas com o referencial do 2º ciclo de avaliação externa das escolas .....	123
Quadro 3 – Grelha de análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas .....	153

## ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 –.....	157
Número de relatórios produzidos em cada ano letivo durante o 1º ciclo de avaliação externa das escolas na região de Lisboa e Vale do Tejo	
Tabela 2 –.....	160
Modalidades de autoavaliação institucional experimentadas pelas escolas	
Tabela 3 –.....	164
Composição das equipas de autoavaliação	
Tabela 4 –.....	166
Destinatários dos inquéritos por questionário	
Tabela 5 –.....	168
Número de relatórios com referências aos objetos avaliados	
Tabela 6 –.....	171
Referências à utilização do inquérito por questionário nos dispositivos de autoavaliação	
Tabela 7 –.....	173
Número de escolas / agrupamentos de escolas que utilizaram <i>modelos</i> de autoavaliação	
Tabela 8 – .....	174
Ano da primeira aplicação do modelo CAF (Common Assessment Framework)	
Tabela 9 – .....	176
Medidas de melhoria referidas nos relatórios de avaliação externa	

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Referenciais da Avaliação Externa das Escolas .....	116
--	-----

## INTRODUÇÃO

Esta tese é o produto de um percurso investigativo iniciado em setembro de 2009, no âmbito do III Curso de Formação Avançada em Educação, subordinado às problemáticas do “conhecimento, decisão política e ação pública em educação”, na área de especialização em Administração e Política Educacional, na Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, atualmente Instituto da Educação.

O programa de doutoramento que enquadrou a investigação que apresentamos é tributário dos trabalhos desenvolvidos no âmbito do projeto europeu de investigação “Know&Pol” – Conhecimento e Política - cujas linhas de orientação foram: 1) mecanismos de aprendizagem política e morfologia do conhecimento; 2) conhecimento e decisão política; 3) conhecimento como instrumento de regulação.

As motivações para investigar as políticas em educação são fruto de um percurso profissional na docência cruzado com vivências de exercício cívico e político que foram tendo como foco a educação, num duplo vaivém entre a prática e a reflexão teórica.

Se confinarmos à dimensão da cidadania os contributos desta investigação, a mesma tem servido para aprofundar a nossa perspetiva cívica (logo, política) sobre a estreita relação entre educação e democracia (Dewey, 2007) .

Ademais, na dimensão profissional, enquanto docente, fundamentamos a investigação, como defende Ozga (2000), não só na necessidade de dar utilidade à nossa prática profissional, mas também de compreendermos as mudanças profissionais com que nos confrontamos, mantendo uma avaliação crítica sobre as mesmas.

O interesse pelo campo da administração e da política educacional é anterior ao doutoramento, e esteve presente já no curso de mestrado que concluí com uma dissertação sobre políticas educativas municipais (Tristão, 2009). Esse estudo constituiu o fechamento de um ciclo de reflexão sobre a intervenção municipal, na qualidade de ex-vereadora responsável pelo pelouro da educação.

Justificamos a escolha do tema “avaliação das escolas” com o interesse pessoal em abordar uma área de questionamentos latentes, afastados temporariamente do nosso percurso profissional e académico, mas que sentimos necessidade de retomar com a intensificação e mediatização das políticas de avaliação. Na década de 1990, os nossos

primeiros contactos com publicações sobre a temática da qualidade da escola e, mais tarde, a participação na avaliação integrada da escola onde desempenhávamos funções de gestão escolar, motivaram-nos para compreender o porquê e o como da avaliação da escola.

Ao mesmo tempo que assistíamos à crescente hegemonia das avaliações externas das aprendizagens, através do aumento do número de exames nacionais, e da sua realização cada vez mais precoce no percurso escolar dos alunos, verificávamos que a mediatização da resistência dos professores à avaliação do desempenho docente coincidia temporalmente com a avaliação externa das escolas, cuja universalização se concretizou, através do seu primeiro ciclo entre 2006 e 2011. No entanto, ao contrário da avaliação das aprendizagens dos alunos e da avaliação do desempenho dos docentes, a avaliação das escolas tem vindo a desenvolver-se sem grandes mediatismos e aparentemente sem grandes tensões.

A Lei 31/2002, de 20 de dezembro, que estatui como estruturante e obrigatória a autoavaliação das escolas, aparentava ser desconhecida da generalidade dos professores e esta atividade parecia-nos ausente das rotinas destes. Por isso, a autoavaliação da escola parecia ter um papel menor, mesmo marginal, nas atividades de avaliação desenvolvidas no seio das organizações escolares. Como refere Simões (2010, p. 37), “a avaliação, enquanto processo intrínseco de um projeto, nunca foi de facto preocupação de destaque de grande maioria das escolas, fazendo parte de um vocabulário ligeiro e de uma prática pouco consistente de gestão burocrática e profissional”. Foi a constatação desta realidade que quisemos compreender, tomando como objeto de análise o processo de implementação da política de autoavaliação das escolas no contexto particular da avaliação externa, num quadro institucional em que a avaliação tem vindo a ser assumida como o principal modo de regulação da educação.

Este questionamento inicial constituiu uma aproximação à formulação da problemática do nosso estudo. Mas, à medida que fomos aprofundando as nossas leituras, em particular sobre o papel do conhecimento na avaliação (enquanto modo de regulação da educação), passamos a prestar mais atenção aos mecanismos de disseminação (Dale, 2007) e de contaminação (Barroso, 2005a, 2006a) que têm vindo a influenciar os modos de regulação institucional da escola.

Começamos por enquadrar a nossa análise no quadro teórico da regulação social (Reynaud, 1993), estruturante na construção do nosso objeto de estudo. Ao abordarmos a política pública da avaliação das escolas, com enfoque empírico sobre a autoavaliação



institucional, começamos por postular que as políticas públicas são instrumentos políticos (Lascoumes & Le Galès, 2004; Salamon, 2002) que visam regular a ação dos indivíduos e das instituições.

Na construção do nosso objeto de estudo, a consideração por uma perspetiva sistémica do conceito de regulação leva-nos a cruzar dois eixos de análise. O primeiro eixo admite uma leitura *top-down* das políticas públicas, com enfoque no papel das autoridades públicas e na esfera da decisão política. O segundo, privilegiando uma perspetiva *bottom-up*, com enfoque na ação pública, de atores públicos e privados, ou coletivos e individuais, visa compreender a complexidade das interações sociais e políticas entre governantes e governados. No processo político de implementação da avaliação das escolas, cruzam-se, desta maneira, dois registos, como referem Monnier e Durand (1992, p. 237), “o do quadro institucional do seu desenvolvimento e o de um contexto mais geral, que diz respeito à ação pública, às suas modalidades, às suas representações e à sua inteligibilidade”.

Transversais aos demais setores da vida social e económica, as políticas de avaliação têm vindo a ter um protagonismo significativo no setor da educação. Por isso, encaramos a avaliação como um novo modo de regulação institucional (Maroy & Dupriez, 2000) que se inscreve no processo de reconfiguração dos papéis do Estado.

Um pouco por todo o mundo ocidental, através de um conjunto de medidas administrativas, os Estados têm vindo a reduzir a sua intervenção na provisão dos serviços educativos e a reforçar as suas funções de regulação, fundamentalmente através da avaliação, substituindo, desta maneira, uma lógica de meios por uma lógica de resultados (Afonso, 2013; Afonso, 2003; Barroso et al., 2002; Broadfoot, 2000; Pons, 2011).

Para alguns autores (Barroso et al., 2002; Maroy, 2005), esta mudança de lógica orientadora das condutas das organizações e dos indivíduos dá conta da emergência de modos de regulação pós-burocrática, perspetiva que é contrariada por outros (Bruno, 2013; Hibou, 2013; Lima, 2011a) que veem na intensificação das políticas de avaliação um reforço da burocracia. Independentemente da perspetiva analítica adotada, consideramos que se operou uma mudança substantiva nos modos de regulação pelo Estado. Paralelamente às funções de provisão de meios para o funcionamento do sistema educativo, o Estado concentra a sua intervenção fundamentalmente na avaliação como forma de garantir os resultados fixados *a priori*. Em simultâneo, delega noutros

atores e noutros níveis da administração – através da privatização e da descentralização – as suas tradicionais funções de aprovisionamento.

Na construção do nosso objeto de estudo, apesar de não desconsiderarmos o papel das autoridades públicas e da decisão política, encaramos a avaliação das escolas enquanto processo de ação pública (Hassenteufel, 2008; Lascoumes & Le Galès, 2007), organizada em redes, em diferentes níveis, num processo de governança policêntrica (Defarges, 2002; Gaudin, 2002; Kooiman, 1993), no qual o Estado deixou de ser caracterizado pela centralidade e pela unicidade. A consciência de que a análise de uma política pública obriga a um olhar sobre os múltiplos atores e níveis de ação conduziu a que a construção do nosso objeto de estudo obedecesse a um processo de múltipla focalização progressiva.

Na dimensão transnacional da regulação da educação (Barroso, 2005a, 2006a; Maroy, 2006; C. Maroy et al., 2004), sentimos necessidade de enquadrar o nosso objeto de estudo empírico num contexto de globalização e transnacionalização (Dale, 2000; Schriewer & Martinez, 2004; Steiner-Khamsi & al., 2004) das políticas educativas e, simultaneamente, de lhe dar uma perspetiva europeia (Lawn, 2002; Lawn & Grek, 2012; Nóvoa & Lawn, 2002). Com enfoque na regulação nacional, utilizamos, por um lado, uma abordagem sequencial (Jacquot, 2006; Levin, 2001), de progressão temporal, e, por outro lado, através de uma focalização espacial, deslocamos a nossa atenção do nível nacional para o regional e deste para o local, no seio de organizações escolares concretas.

No plano teórico-metodológico que sustenta o nosso trabalho empírico, a avaliação das escolas, e em particular a autoavaliação institucional, é encarada enquanto instrumento de regulação baseado no conhecimento (Afonso & Costa, 2011a; J. Ozga & Grek, 2012). Por essa razão, quando os docentes e gestores escolares a põem em prática, desenvolvem mecanismos de aprendizagem (Freeman, 2006; Freeman, Smith-Merry, & Sturdy, 2012) e mobilizam diferentes tipos de conhecimentos (Delvaux, 2007, 2009; Demzski & Nassehi, 2011). Essa ação pública constitui um instrumento de regulação (Lascoumes & Le Galès, 2004; Salamon, 2002) de natureza híbrida nas suas múltiplas dimensões.

Por um lado, enquanto instrumento de regulação baseado no conhecimento, no processo de receção e de tradução da política de autoavaliação das escolas, são mobilizados diferentes conhecimentos, através de mecanismos de bricolagem (Barroso, 2013). Desta maneira, no plano do conteúdo, este instrumento de regulação transposto para o local (a

escola) é um instrumento híbrido de regulação, porquanto combina as tradicionais práticas burocráticas que radicam nos conhecimentos incorporados pelos docentes com novas práticas orientadas pela obrigação de resultados.

Por outro lado, a relação intrínseca da avaliação externa e da autoavaliação das escolas, com evidente hegemonia da primeira (Monarca, 2015), resulta em tensões e ambiguidades que decorrem de uma certa hibridez que procura conciliar a perspectiva externa com a perspectiva interna. No cruzamento dessas duas perspectivas, são combinados conhecimentos baseados em dados e demonstrações de desempenhos de instituições e indivíduos, e através do processo de mobilização daqueles é codificado o conhecimento sobre a escola, são criados consensos e promovidos determinados valores (Ozga & Grek, 2012).

Dessa maneira, a autoavaliação constitui um instrumento de regulação fortemente persuasivo, “assente na natureza aparentemente objetiva dos dados, e na atratividade do espaço de negociação e debate onde os atores definem o compromisso” (Ozga & Grek, 2012, p. 36). É, assim, um instrumento de regulação suave (*soft regulation*) que decorre mais dos compromissos autoimpostos do que do cumprimento de regras e leis.

Na relação intrínseca entre a avaliação externa e a autoavaliação das escolas, partimos da hipótese de que foram criadas condições para uma relação de subordinação, em vez da complementaridade defendida por alguns teóricos da avaliação (Nevo, 1986, 1994). Efetivamente, a emergência e estatuto dos peritos em avaliação, bem como a hegemonia das avaliações externas, de natureza aparentemente mais objetiva, têm conduzido a que estas tenham vindo a ter uma função reguladora sobre os dispositivos de autoavaliação institucional. Por conseguinte, do nosso ponto de vista, estes têm vindo a ter uma função marcadamente instrumental em relação à avaliação externa.

É no plano do trabalho empírico que pretendemos compreender em que medida se confirma a hipótese formulada, sendo necessário, para isso, identificar os atores envolvidos, compreender as representações subjacentes às perceções daqueles, assim como conhecer os processos e os conhecimentos mobilizados, sem esquecer os contextos das práticas.

No exercício de focalização progressiva através do qual desenvolvemos o nosso trabalho empírico, desenvolvemos primeiramente uma abordagem sequencial das políticas de avaliação das escolas, enquadrando-as no tempo e no espaço. Através da revisão da literatura e da consulta de fontes documentais variadas, esboçamos uma

narrativa dos processos de influência que conduziram à adoção da política de avaliação das escolas pelas autoridades governamentais em Portugal.

Para estudar o processo de implementação desta política pública, desenvolvemos primeiramente uma abordagem extensiva, através de análise de documentos oficiais, para obter uma descrição da generalidade dos dispositivos de autoavaliação desenvolvidos na região de Lisboa e Vale do Tejo. Pretendemos saber quando se iniciaram os primeiros processos, como têm vindo a ser desenvolvidos e quais os atores que neles têm vindo a participar. Através desta abordagem, visamos identificar as principais tendências e regularidades quanto ao modo como se desenvolve este instrumento de regulação local da escola.

Numa etapa subsequente, desenvolvemos uma abordagem intensiva, em cinco organizações educativas da mesma região, através de um estudo de caso múltiplo, para aprofundar o conhecimento sobre o modo como os professores e os gestores escolares operacionalizam a autoavaliação das escolas. Tomando como fontes os testemunhos dos protagonistas desta ação pública, local e temporalmente enquadrados, queremos conhecer melhor os contextos que influenciam diretamente os processos desenvolvidos pelos docentes e como é que estes percecionam as atividades que desenvolvem e os efeitos que estas têm no seu desenvolvimento profissional e no desenvolvimento das organizações de que fazem parte.

Desse percurso investigativo resultaram esta tese bem como o conjunto de anexos que a orientam, estruturam e ilustram o trabalho aqui apresentado.

A tese é composta por cinco capítulos, antecidos pela presente introdução e seguidos pelas considerações finais sobre os resultados do estudo empírico.

No primeiro capítulo, abordamos a avaliação das escolas no contexto da alteração das políticas públicas. O capítulo é composto por quatro secções na primeira das quais procuramos explicitar em que medida as alterações das políticas públicas desenvolvidas pelos Estados, a partir da década de 1980, têm vindo a redefinir as suas funções. Encaradas as políticas como modos de regulação, é nesta secção que explicitamos o conceito de “regulação” e que apresentamos a perspetiva adotada de acordo com a qual analisamos uma política pública através dos instrumentos de ação pública.

Na segunda secção, focamos o papel central que a avaliação tem vindo a desempenhar na regulação dos sistemas educativos. Apresentamos as suas diversas funções e o papel que tem tido na construção social da realidade. A obrigação da reflexividade e da responsabilização dos atores são também abordados para pôr em contraste duas

justificações para os modelos de accountability: a democrática e a gerencialista. A finalizar a secção, inscrevemos a avaliação num contexto de expansão das políticas neoliberais em que a hegemonia dos conhecimentos produzidos no campo da economia e das ciências da administração levaram à adoção de um novo modo de gestão dos serviços públicos: o New Public Management.

Na terceira secção apresentamos uma síntese da evolução das teorias da avaliação sustentada na proposta de Guba e Lincoln (1989), que acompanha a evolução dos paradigmas científicos (Guba & Lincoln, 1994) e o desenvolvimento dos métodos qualitativos. É neste contexto epistemológico que apresentamos uma possível justificação para a emergência de uma perspetiva política da avaliação e dos modelos de avaliação das escolas designados de democráticos e pluralistas que integraram uma boa parte da literatura que veio também a influenciar as políticas de avaliação das escolas. Concluímos esta secção chamando a atenção para o fenómeno de hibridação dos conhecimentos e para o facto de a hegemonia da racionalidade económica acentuar um viés fundamentalmente gerencialista nas políticas e nas práticas de avaliação das escolas.

Na última secção do primeiro capítulo, explicitamos os conceitos de “avaliação institucional”, “avaliação externa”, “avaliação interna” e “autoavaliação”. Abordamos a avaliação das escolas, explorando as relações de interdependência entre a avaliação externa e a autoavaliação. Focamos a relação intrínseca entre avaliação e controlo para chamar a atenção para a hegemonia das modalidades de avaliação externa que têm vindo a instituir-se como poderosos instrumentos de regulação da educação e de controlo social da escola. Ainda a propósito das relações entre avaliação externa e autoavaliação, enunciamos a forte possibilidade de terem vindo a estabelecer-se, fundamentalmente, relações de subordinação da segunda em relação à primeira.

Damos ainda conta da proliferação de inúmeros modelos de avaliação da escola cuja coexistência cria condições para a amalgamação ou justaposição de práticas, tornando difícil aferir se os dispositivos de avaliação institucional representam uma modalidade de avaliação interna orientada externamente ou se constituem processos autoavaliativos, isto é, se são construídos a partir das perspetivas internas dos atores escolares a pensar na melhoria, sem considerar o controlo da avaliação externa. Por esta razão, empregamos indistintamente as designações “autoavaliação” e “avaliação interna”, ainda que recorramos com maior frequência à primeira por se tratar da dimensão de

análise da avaliação externa das escolas cujos relatórios constituíram uma das nossas fontes principais.

Nesta quarta secção do primeiro capítulo, traçamos ainda um sintético panorama sobre as práticas de avaliação externa e de autoavaliação das escolas no contexto europeu, a partir dos recentes relatórios da Rede Eurídice (2015) e da OCDE (Santiago, Donaldson, Looney, & Nucshe, 2012). Finalmente, focando o modo como tem vindo a ser difundido o conhecimento sobre as práticas de autoavaliação das escolas em Portugal, evidenciamos essencialmente duas tendências: a emergência dos modelos de autoavaliação importados do universo empresarial e a centralidade que o programa de avaliação externa das escolas tem tido nas preocupações dos atores que se dedicam à aplicação desta política – os peritos em avaliação institucional e os gestores escolares.

O segundo capítulo é composto por três secções principais. Utilizando a abordagem sequencial proposta por Levin (2001) para descrever as principais etapas do processo de decisão política sobre a avaliação das escolas em Portugal, dedicamos uma secção às *origens*, outra à *adoção* e a última à *implementação*.

Na primeira secção, dedicada às *origens*, abordamos primeiramente a dimensão transnacional desta política para dar conta das influências externas que influenciaram esta decisão, em Portugal. De seguida, na dimensão nacional, damos conta das principais iniciativas através das quais se desenvolveram programas de avaliação das escolas e se produziu conhecimento mobilizado no processo político que conduziu à publicação da Lei da avaliação da educação e ensino não superior (Lei 31/2002, de 20 de dezembro).

A segunda secção do capítulo (*adoção*) relata o processo político que teve lugar na Assembleia da República. Através da análise dos debates parlamentares, elencamos os episódios que marcaram a aprovação da referida lei e os argumentos que foram apresentados pelos governantes e deputados da coligação no poder que justificaram a aprovação, bem como as críticas e reservas apresentadas pelos deputados dos partidos da oposição.

Na terceira secção do segundo capítulo, apresentamos as principais iniciativas, de organismos públicos e entidades privadas, que se desenvolveram após a publicação da lei de avaliação, incluindo a universalização da avaliação externa das escolas (1º e 2º ciclos do programa).

Em síntese, neste capítulo, fizemos a genealogia da política de avaliação das escolas, descrevemos o processo de decisão política para a sua formalização e descrevemos o

“estado da arte” no que respeita à sua implementação, recorrendo para isso à revisão da literatura e à consulta das fontes publicadas. Faltava-nos uma caracterização global dos processos, que desse conta do modo como tinham sido construídos os dispositivos de autoavaliação na generalidade das escolas e não somente naquelas que tinham feito parte de experiências-piloto.

Assim, o nosso estudo empírico teve como objeto o processo de montagem dos dispositivos de autoavaliação institucional num contexto de universalização da avaliação externa. É esse estudo empírico que apresentaremos nos seguintes capítulos da tese.

No terceiro capítulo, apresentamos a metodologia da investigação. Começamos por explicitar os pressupostos teóricos e definir o problema da investigação. Apresentamos seguidamente a natureza do estudo – um estudo naturalista, de natureza descritiva e interpretativa, com recurso a dados qualitativos – e a estratégia investigativa. Descrevemos o *design* da investigação, apresentando as etapas em que esta se desdobra: primeiramente, uma abordagem extensiva, com recurso à análise de conteúdo de documentos oficiais, complementada com um inquérito por questionário, com enfoque num modelo de avaliação emergente; depois, uma abordagem intensiva em que os dados são recolhidos através de entrevistas semiestruturadas.

No quarto capítulo, apresentamos os resultados do estudo extensivo através do qual obtivemos uma caracterização dos processos de autoavaliação desenvolvidos nas escolas e agrupamentos de escolas. O capítulo encontra-se estruturado de acordo com as dimensões de análise definidas previamente. Assim, descrevemos, primeiramente, o modo como a autoavaliação se foi desenvolvendo, nas escolas e agrupamentos de escolas, antes do programa de avaliação externa. Seguidamente, a descrição que fazemos dos dispositivos de autoavaliação observados pelos avaliadores externos contempla: a identificação dos atores implicados, quer quanto à constituição das equipas de autoavaliação, quer quanto aos intervenientes que foram auscultados nesses processos; a operacionalização da autoavaliação quanto aos objetos avaliados, ao modo de recolha da informação, aos modelos utilizados e às estratégias de divulgação utilizadas; finalmente, o que foi percecionado pelos avaliadores externos como conhecimento construído e quais as estratégias de melhoria identificadas decorrentes desses processos de autoavaliação.

O quinto capítulo é composto por três secções, em que apresentamos os resultados da abordagem intensiva através da qual recolhemos os testemunhos dos responsáveis de



cinco organizações educativas sobre os procedimentos de autoavaliação institucional. Na primeira secção, a partir do discurso dos atores entrevistados, apresentamos as informações obtidas sobre: as justificações para o início dos processos; os pormenores sobre os atores envolvidos e sobre as circunstâncias em que decorreram os procedimentos; as estratégias para mobilização de conhecimentos e reforço de competências dos atores; as principais dificuldades sentidas; e as alterações introduzidas, quer nos processos, quer nos contextos. Na segunda secção, descrevemos os sentidos que os responsáveis pelos dispositivos atribuem à ação desenvolvida, no contexto das demais políticas de avaliação. Finalmente, na terceira secção, apresentamos os efeitos percebidos pelos gestores escolares e pelos docentes responsáveis pelos dispositivos de autoavaliação institucional quer em relação ao seu desenvolvimento profissional, quer em relação ao desenvolvimento das organizações onde exercem a sua profissão.

Concluimos esta tese, cruzando os resultados da abordagem extensiva com os da abordagem intensiva enunciando um conjunto de considerações finais sobre as trocas de influências entre a autoavaliação e a avaliação externa das escolas. Através dos resultados da abordagem intensiva, confirmamos a hipótese formulada inicialmente: a avaliação externa constitui um instrumento de regulação da avaliação interna na justa medida em que, simultaneamente, a promove e a condiciona.

Regulada externamente, a avaliação interna das escolas tem-se desenvolvido principalmente orientada para o controlo externo. Esta constatação leva-nos considerar que “autoavaliação” e “avaliação interna” podem ser encaradas práticas distintas de avaliação da escola. Enquanto a modalidade de autoavaliação pode ser encarada como um processo desencadeado pela necessidade sentida pelos atores internos às organizações, que veem o seu desenvolvimento como um processo reflexivo sobre as práticas, visando melhorar os resultados; a avaliação interna é desencadeada por pressões externas, orientada por audiências externas à organização escolar.

A orientação dessa avaliação para as audiências externas – os utilizadores, numa lógica de mercado, e o Estado, numa lógica de controlo institucional – pode, assim, reforçar práticas de avaliação interna centradas na demonstração do desempenho e na fabricação de uma boa imagem da escola (Ball, 1997, 2004) em detrimento da análise dos processos organizacionais e de desenvolvimento curricular, numa perspetiva de permanente autocritica coletiva.



Externamente regulada, a autoavaliação da escola, do nosso ponto de vista, está mais próxima do conceito de avaliação interna do que propriamente de uma ideia de autoavaliação, eminentemente autorreflexiva e autocrítica. Contudo, não o podemos afirmar taxativamente, pois teremos de admitir que os processos autorreflexivos e autocríticos são construídos em função das aprendizagens dos docentes e dos gestores escolares e que aquelas ocorrem num *continuum* que introduz novos códigos de inteligibilidade da escola. Desta maneira, a hibridez que caracteriza a montagem dos dispositivos de autoavaliação contém tensões e ambiguidades que tornam particularmente difícil a destrição entre “autoavaliação” e “avaliação interna” e, por isso, não assumimos em definitivo a opção por uma das nomenclaturas. Ademais, o estudo empírico que desenvolvemos não teve como objetivo fazer essa distinção conceptual.



## **CAPÍTULO I**

### **A AVALIAÇÃO COMO INSTRUMENTO CENTRAL NA RECOMPOSIÇÃO DAS FUNÇÕES DO ESTADO**

Neste capítulo apresentamos a perspetiva teórica da tese, enquadrada no campo de estudo das políticas públicas de educação e sustentada na teoria da regulação social. Partimos do conceito de regulação para explicar a importância dos instrumentos na regulação da ação pública e, especialmente, para descrever de que modo a avaliação das escolas se inscreve no complexo processo de reconfiguração das funções do Estado.

O capítulo é composto por quatro secções. Na primeira secção, clarificamos os conceitos de regulação para explicar em que medida as políticas públicas encetadas no último quartel do século XX têm vindo a redefinir as funções do Estado e, desta maneira, a reconfigurar o seu próprio papel na regulação social. Na segunda secção, partindo da perspetiva sociológica de instrumentação da ação pública, explicitamos de que modo a avaliação constitui um instrumento de regulação *soft* da educação. Na terceira secção, a fim de enquadrar epistemologicamente a avaliação das escolas, apresentamos de forma sucinta a evolução das teorias e das práticas de avaliação educacional. Na última secção, no âmbito das políticas de avaliação das escolas, examinamos as relações de interdependência que se estabelecem entre a avaliação externa e a autoavaliação para discutir o seu papel no reforço do controlo do Estado.

### **1.1. NOVOS MODOS DE REGULAÇÃO ESTATAL CENTRADOS NA AVALIAÇÃO**

A definição de que a regulação corresponde ao “modo como se ajusta a ação a determinadas finalidades” (Afonso, 2001; 2005, p. 64) permite associar as políticas públicas aos modos de regulação social que, desenvolvidos em nome dos Estados, se traduzem em vários instrumentos para orientar as condutas dos indivíduos (Taylor, Rizvi, Lingard, & Henry, 2006). Importa, por isso, ter em conta, desde já, a complexidade do conceito tendo em consideração o âmbito da sua utilização nesta investigação.

Podemos definir a regulação “como o conjunto de ajustamentos permanentes de uma pluralidade de ações e dos seus efeitos” Bauby (2002, p. 21), ou “o processo ativo de produção das regras do jogo” (Reynaud, 1993), adotando uma perspetiva sistémica, que vê a ação social como a “estruturação / reestruturação dos espaços de ação através da criação e da estabilização de sistemas de alianças e de redes de atores” (Friedberg, 1992, p. 174).

A **regulação** é um fenómeno político e social complexo, “um processo plural e inacabado, que decorre essencialmente de um trabalho de negociação entre atores situados em diferentes níveis” (Maroy, 2006, p. 15). Trata-se, por isso, de um conceito com diferentes significados, por compreender mais de uma dimensão de análise. Barroso (2006a) identifica duas dimensões da regulação, uma dizendo respeito ao modo de produção e aplicação das regras orientadoras da ação coletiva, outra reportando-se aos modos de apropriação e transformação dessas regras pelos diferentes atores. A primeira, de sentido vertical, consiste num tipo de regulação que Maroy e Dupriez (2000) designam por “regulação de controlo” ou “regulação normativa”, que é exercida pelas autoridades públicas ou pelos atores governamentais em nome do Estado; a segunda, exercida horizontalmente, diz respeito a uma regulação “situacional, ativa e autónoma” (Reynaud, 1993), onde as regras são postas em causa, ajustadas permanentemente em função das situações e dos objetivos, e onde os interesses individuais e coletivos interagem (Bauby, 2002).

Assim, no quadro teórico da regulação social, o estudo das políticas públicas enquanto regulações da ação coletiva foca, por um lado, a ação do Estado e, por outro lado, tem em conta as interações e interdependências entre atores em múltiplos níveis de ação.

Neste sentido, “o conjunto de mecanismos institucionais de orientação, de coordenação, de controlo e de equilíbrio do sistema” que Maroy (2006, p. 1) designa por “regulação normativa” distingue-se, num sentido mais lato, do “conjunto de processos múltiplos, contraditórios, conflituais por vezes” (ibidem) que orientam as condutas dos atores sociais. Tendo presente esta pluralidade de regulações, Barroso (2005b) entende que a regulação é sempre “multirregulação”, um processo que o autor descreve como “complexo” e “contraditório”. À articulação das dimensões vertical e horizontal da regulação Kooiman (1993, p. 3) refere-se como “modos de articulação entre o governo e a sociedade em termos de padrões de governo e de governança”(1993, p. 3). Desta perspetiva, a regulação pode ser entendida como uma forma de governança (Woll, 2006) da qual as políticas públicas fazem parte enquanto modalidade de “regulação de controlo”.

Para Dunsire (1993, p. 27), a **governança** “é um processo de direção assistida numa rede de muitos atores separados com interesses opostos e diferentes e posições mais ou menos independentes”. Neste sentido, a direção assistida corresponde à orientação das condutas dos governados através de processos de autorregulação induzida no sentido que Foucault (2011) atribui à noção de “governamentalidade”, nas suas palavras “o encontro entre as maneiras pelos quais os indivíduos são dirigidos por outros e os modos como conduzem a si mesmos” (Foucault, 2011, p. 155).

Vista como um “permanente equilíbrio, por um lado, entre as necessidades de governo e as capacidades de governo, por outro lado” (Kooiman, 1993, p. 43), a governança compreende processos de ajustamento tendo como objetivo a governabilidade de sistemas sociopolíticos marcados pela complexidade, pela diversidade e pelo dinamismo. Partindo das noções de “governabilidade” e de “governamentalidade” procuramos explicitar a emergência das novas formas de “regulação normativa” que deram corpo às reformas dos sistemas educativos num contexto de “complexidade social” caracterizada pela complexidade da própria sociedade composta por inúmeros atores com interesses, preocupações e lógicas próprias, pela complexidade dos problemas e pela complexidade das instituições (Papadopoulos, 1995).

Uma das dimensões dessa complexidade decorre do fenómeno da *globalização* que não é meramente um processo de transações económicas, de poder ou de influência de uns Estados sobre outros, ou um processo de mobilidade à escala planetária que sintoniza o global com o local. Vista como uma rede complexa de processos, a globalização tem vindo a provocar a transformação dos Estados-nação, pois estes são pressionados a partilhar o seu poder de influência com outros atores (públicos e privados) situados em diferentes níveis (Giddens, 2006).

Com a globalização, enquanto fenómeno multidimensional de interdependências crescentes (Azevedo, 2007), observamos a existência de escalas de ação acima e abaixo dos Estados nacionais: na Europa, à escala supranacional, a União Europeia; na escala infranacional, as regiões, as comunidades urbanas ou as cidades (Lascoumes & Le Galès, 2007). Observamos ainda, como também referem Lascoumes e Le Galès (ibidem), a proliferação de fontes de influência que extravasam a escala nacional ou a ação estatal, como as organizações internacionais, as grandes multinacionais e instituições financeiras, e os consultores, entre outros.

Este fenómeno complexo de multidimensionalidade e de interdependência entre uma pluralidade de atores aconselha, por isso, que, na análise das políticas educativas consideremos as múltiplas influências da “regulação transnacional”, fenómeno que Barroso define como:

“o conjunto de normas, discursos e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos, etc.) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação, e que são tomados, pelos políticos, funcionários ou especialistas, como *obrigação* ou *legitimação*” (Barroso, 2006b, pp. 44, 45).

Entendida a globalização como a intensificação das relações sociais de escala mundial que moldam os fenómenos locais (Giddens, 2005), é no nível supranacional que são estruturados e produzidos os problemas contemporâneos da educação e que são preconizadas as soluções para esses problemas (Dale, 2000). A globalização transforma-se, então, numa regulação transnacional por via da contaminação das políticas (Barroso, 2003), em regra, dos países centrais para os periféricos.

Para analisar as mudanças que têm vindo a produzir-se no espaço público, Monarca (2015) insiste que a globalização não pode ser vista como um processo independente

dos Estados nacionais, mas que consiste numa reestruturação das formas de intervir e de influenciar de uns países sobre os outros. Abordando a intensificação das avaliações externas nos sistemas de avaliação da educação, este autor considera que estes são sistemas que distribuem e configuram representações sobre o mundo social e educativo, não como meras ferramentas de reprodução social ao serviço do capital, do mercado ou da classe dominante, mas como mecanismos que são simultaneamente sujeito e objeto da “fabricação” da realidade. Assim, ao nível transnacional, os sistemas de avaliação são mecanismos que fazem parte de outros sistemas, mecanismos, discursos e práticas. Neste sentido, como salienta Costa (2011), o *PISA* (Programme for International Student Assessment) é um importante exemplo da importância que têm vindo a ganhar as avaliações externas que, no plano internacional, interagem com os sistemas educativos nacionais. Refere esta autora que, analisado no quadro da sociedade do conhecimento, o PISA medeia as relações entre o campo do conhecimento e da política e regula os que, nos planos internacional, nacional e local, atuam no campo da educação. Deste modo, no âmbito de programas promovidos por organizações internacionais, baseados na partilha e na produção de novo conhecimento, vão sendo estruturadas as agendas políticas para os mais variados setores.

Focada na cooperação e desenvolvimento económico entre os países, através de uma intensa e contínua construção de dados sobre a educação, a OCDE tem vindo a ter um papel cada vez mais preponderante na regulação dos sistemas educativos nacionais. É ilustrativo desta atividade, para além do PISA, o projeto INES (International Indicators of Educational Systems), através do qual vieram a estabelecer-se *standards* e *benchmarks*. Em articulação com outras organizações internacionais como o FMI (Fundo Monetário Internacional) ou a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura), a OCDE tem tido um importante papel na elaboração de uma agenda global para a educação que tem vindo a ser estruturada por via de uma regulação *soft*, de efeitos fortemente persuasivos (Carvalho & Costa, 2011).

Através da produção de um discurso global (Nóvoa, 2002), que articula as economias do conhecimento às políticas de educação, são reiterados e validados princípios-chave reformistas que encaram a educação como um instrumento privilegiado para atingir objetivos económicos e a empresa é tida como modelo privilegiado de modernização e competitividade, insistindo - se na mudança dos sistemas e na competitividade (Ozga & Lingard, 2007). A reorganização da vida social com base na revalorização da

racionalidade económica e empresarial tem induzido reformas educativas que se constituem enquanto tecnologias de mudança social (Lima & Afonso, 2002).

O *discurso reformista*, à escala global, tem disseminado um conjunto de propostas que, na elaboração das políticas nacionais, não obstante a existência de especificidades próprias, deixam apreender tendências e convergências que resultam de processos de transnacionalização das políticas educativas por empréstimo (Steiner-Khamisi, 2002). Dale (2007), na análise deste fenómeno, refere-se a mecanismos de harmonização, disseminação, padronização, instalação de interdependências e imposição. Do conjunto destes mecanismos, destacamos a disseminação, cujos processos são desencadeados, como vimos, pelo conhecimento construído por organizações internacionais como a OCDE, e também o mecanismo de harmonização de políticas, no espaço educativo europeu, por via do método aberto de coordenação. Focando o papel do PISA enquanto instrumento difusor de um discurso reformista, Carvalho et al. (2011) referem-se a um duplo movimento: o da “difusão” e o da “indigenação”. Ora, segundo estes autores, é no âmbito deste segundo mecanismo que as propostas reformistas de que aquele instrumento é portador são alvo de recontextualização, podendo ser adotadas, adaptadas ou rejeitadas, ou contribuindo para novos sentidos para a ação local.

Um pouco por todo o mundo ocidental são propostas, discutidas e aplicadas, pelos poderes públicos, medidas administrativas visando alterar os modos de regulação dos sistemas educativos ou substituir as autoridades públicas por instâncias privadas. Para Barroso (2002), essas medidas têm sido justificadas quer por argumentos técnicos de modernização, desburocratização e procura da eficácia do Estado, quer por imperativos de natureza política de libertação da sociedade civil do controlo do Estado, quer ainda na base de princípios de natureza filosófica e cultural (promover a participação comunitária e a adaptação ao local), e princípios pedagógicos que visam centrar o ensino nas necessidades específicas dos alunos.

O projeto de investigação europeu Regulateducnetwork<sup>1</sup> permitiu identificar algumas convergências nas políticas educativas num conjunto de países europeus: medidas de

---

<sup>1</sup> Financiado pela Comissão Europeia, o *Regulateducnetwork* (projeto europeu de investigação em humanidades e ciências sociais) desenvolveu um estudo comparativo sobre as mudanças nos modos de regulação e a produção social de desigualdades nos sistemas educativos. Coordenado pela Universidade Católica de Lovaina, na Bélgica, o projeto envolveu universidades dos seguintes países: Reino Unido, França, Hungria e Portugal.



promoção da autonomia das escolas acompanhadas do reforço do controlo pelo Estado, através de práticas de avaliação e monitorização; medidas visando equilíbrios entre os movimentos de centralização e de descentralização; a intensificação das políticas de avaliação externa; a promoção e a legitimação da escolha da escola pelas famílias; a diversificação das ofertas educativas; e a perda de autonomia profissional dos professores (Maroy, 2006). Os resultados desta investigação europeia dão conta da tendência de novos modos de governança, simultaneamente inspirados no “quase-mercado” (Le Grand, 1991) ou no “Estado avaliador” (C. C. Maroy et al., 2004).

No entanto, contrariando parcialmente o efeito de contaminação (Barroso, 2005b, 2006b), as políticas promovidas pelas instâncias supranacionais são recontextualizadas em função de “condições materiais, políticas ou simbólicas, através de processos de tradução e bricolagem institucional” (Maroy, 2008) produzindo, por seu turno, o efeito de “hibridação” (Popkewitz, 2000a). O modelo de governança definido como “quase-mercado” é em si um exemplo dessa *hibridação* (Afonso, 2002a; Barroso, 2003), porquanto o Estado, não se retirando do processo de regulação, introduz mecanismos de mercado como a competição entre serviços e a promoção da liberdade de escolha pelos utilizadores.

Ball (2008), referindo-se às políticas desenvolvidas em Inglaterra a partir do final da década de 1980, identificou uma parte delas como integrando um “laboratório de reformas” que viriam a ser adotadas por outros países, como foi o reforço da autonomia das escolas (school based management), a promoção da escolha da escola pelas famílias, o desenvolvimento de sistemas de informação e de prestação de contas e a privatização do ensino. Mas, acrescentou este autor, a Inglaterra também importou dos Estados Unidos outras propostas, tais como a reforma dos serviços públicos, o desenvolvimento de sistemas de garantia da qualidade, a contratualização da gestão escolar e a educação como oportunidade de negócio.

Apesar de constataremos a existência de políticas que têm dado corpo a um movimento reformista global, de sentidos convergentes (confirmando a existência de uma regulação transnacional dos sistemas educativos), os estudos comparados têm também dado conta de uma enorme diversidade no modo como, ao nível nacional e infranacional, se concretizam essas políticas.

Baseando-se nas teorias da *aprendizagem*, Freeman (2006) salienta a importância da complexidade dos contextos e dos processos interpretativos presentes na formulação e na implementação das políticas. Partindo de uma perspectiva construtivista, este autor defende que a transferência do conhecimento, da tecnologia ou das políticas públicas constitui um processo de adaptação moldado pela racionalidade necessariamente limitada dos atores envolvidos e por condicionantes históricas, culturais e institucionais. Para Freeman (2006), a aprendizagem das políticas constitui um processo inacabado, permanente e criativo, de produção de sentido, portanto, de tradução. Tido como um “mecanismo imperfeito”, “sujeito a inúmeras pressões e distorções”, a tradução constitui “uma matéria de frágeis retransmissões, contestações e consensos parcelares” (Rose, 1999, p. 51) que dão origem à hibridação, conceito que nos permite pensar nas reformas educativas como “amalgamação” de políticas e práticas educacionais (Popkewitz, 2000a).

Este “mosaico” de políticas é portador de diferentes lógicas, discursos e práticas, reforçando o seu caráter ambíguo e compósito o que, segundo Barroso (2005a, 2006b), põe em causa a adoção de modelos de análise bipolares, não sendo recomendável definir uma regulação burocrática por oposição a uma regulação pelo mercado ou falar em sistemas educativos centralizados versus descentralizados. Para o autor, este hibridismo torna, por isso, muito mais complexa a análise dos modos de regulação (Barroso, 2006b).

À tendência do aumento da regulação transnacional e do hibridismo da regulação nacional, Barroso (2005b) acrescenta a “fragmentação da micro-regulação local”, fenómeno que compreende um “complexo jogo de estratégias, negociações e ações de vários atores” (Barroso, 2005b, p. 70) através dos quais as normas são recontextualizadas localmente. Assim, diferentes fontes (regulação transnacional, nacional e local) e modos (regulação institucional ou de controlo e autónoma) de regulação contribuem para um fenómeno de multirregulação que impulsiona o Estado para o exercício de funções de meta-regulação, ou seja, de regulador das regulações, garantindo a orientação e as transformações dos sistemas educativos (Barroso, 2006b).

Apesar das diferentes opções que, em cada país, dão origem a arranjos institucionais que refletem os seus percursos históricos, culturais e políticos, a promoção da *autonomia* aliada ao reforço do controlo da escola corresponde a uma tendência global. De acordo com Afonso (2002a), a autonomia da escola emerge num contexto de

expansão neoliberal num quadro de reforma dos Estados que visa introduzir nos serviços públicos uma nova gestão pública (New Public Management) cujas características assentam na “criação de normas padrão e medidas de desempenho para cada serviço público, no estabelecimento de relações entre *inputs* e *outputs*, e no controlo dos resultados, na responsabilização e na prestação de contas, na valorização da gestão privada, na promoção da competição entre serviços e na racionalização dos recursos a afetar” (Afonso, 2002a, p. 83).

A fim de garantir, por um lado, a eficácia dos sistemas públicos e, por outro lado, a legitimação da ação estatal (Pons & Van-Zanten, 2007), a ***nova gestão pública*** “pode ser encarada como a inspiração teórica e prática para o desenvolvimento de novos instrumentos de regulação como o *benchmarking*, os indicadores estatísticos ou os procedimentos de avaliação global, e a justificação para a aquisição de novas competências” (Pons & Van-Zanten, 2007, p. 106). Inaugura-se, assim, de acordo com Lima (2002b), “o paradigma da educação contábil”, de inspiração “gerencialista” cuja lógica se baseia “no mercado, nos setores privado e produtivo, na competitividade económica e na gestão centrada no cliente” (Lima, 2002b, p. 103).

Na análise das reformas na educação, tem-se observado um recuo da ***regulação “burocrática”***, em que o exercício do poder se faz pela autoridade hierárquica e pelo cumprimento das normas regulamentares, a favor de uma regulação de tipo “mercantil” na qual o poder é exercido pela influência, pelo ajustamento mútuo a regras informais e difusas (Afonso, 2003). Afonso considera que estes dois tipos de coordenação da ação coletiva, “antagónicos e complementares” (2003, pp. 50), sempre coexistiram e são ambos “produtos do individualismo liberal” (2003, p. 51) cujo ponto de partida é o indivíduo e a sua capacidade de decisão para se submeter “à lei ou ao jogo interativo” (ibidem). Enquanto a autoridade formal e hierárquica, e a planificação, baseadas numa racionalidade “a priori”, traduzem uma regulação burocrática, a regulação mercantil exerce-se horizontalmente, através de processos de influência e de ajustamento mútuo, baseada numa racionalidade “a posteriori”.

“Os sistemas educativos nacionais foram construídos nos séculos XIX e XX de acordo com um modelo organizacional e institucional que combinava uma componente burocrática atribuída ao Estado e uma componente profissional” (Maroy, 2008, p. 35). A partir da década de 1980, a promoção da autonomia da escola, os equilíbrios entre centralização e descentralização, o aumento da avaliação externa das escolas e dos

sistemas, a promoção da escolha da escola, a diversificação da oferta educativa e o aumento do controlo sobre os professores introduziram novos modelos de regulação, designados de pós-burocráticos, designadamente o modelo de “quase-mercado” e de “Estado-Avaliador”, que relegaram para segundo plano o modelo burocrático-profissional (Barroso, 2005a; Maroy, 2008). De acordo com Dupriez (2004), está presente nos dois modelos de regulação “uma lógica de pilotagem pelos resultados, mas a configuração dos atores e a fonte de pressão são claramente distintas”. Este autor explica que no modelo do “quase-mercado” a pressão é exercida pelas famílias, enquanto o modelo do “Estado-Avaliador” se inscreve numa lógica de contratualização em que a pressão para a melhoria é exercida pelas autoridades públicas.

Os *modelos pós-burocráticos* não vieram substituir os modelos burocráticos que caracterizaram a regulação estatal dos sistemas educativos no decurso dos primeiros três quartos do século XX. Como referem Ramsdal e Van-Zanten (2011), no âmbito do projeto KnowandPol<sup>2</sup>, a regulação pelos resultados, que os investigadores do projeto Reguleducnetwork apelidaram de “pós-burocrática”, descende de formas burocráticas, mas rompe com elas. A avaliação dos resultados, sobrepondo-se à verificação do cumprimento da norma, veio a instituir-se como o principal modo de coordenação e orientação da ação educativa (European Commission, 2004). Ramsdal e Van-Zanten (2011) levantam a hipótese de estarmos perante uma mudança de um governo tradicional baseado em leis, normas e planeamento para uma governança mais flexível onde formas de regulação mais informais e voluntárias se expandem e se dá a transição do “Estado-intervencionista” para o “Estado Regulador” (Majone, 1999).

Hassenteufel (2008) descreve *as transformações históricas das políticas públicas enquanto processos constitutivos do Estado, do final do século XIX à primeira década do século XXI*. Para este autor, as políticas de manutenção da ordem, as políticas fiscais e as políticas militares instituíram um *Estado imperial* que, no dealbar do século XX, deu lugar ao *Estado nação*, tendo sido multiplicadas as políticas de intervenção direta, designadamente as políticas de transportes e de comunicação, e as políticas de ensino para unificação da cultura nacional. No século XX, com o seu apogeu no período do

---

<sup>2</sup> Com início em outubro de 2006 e conclusão em novembro de 2011, o projeto *Knowandpol* foi desenvolvido por um consórcio coordenado pela Universidade Católica de Lovaina, na Bélgica, e envolveu os seguintes países europeus: Alemanha, França, Escócia, Hungria, Noruega, Roménia e Portugal Lisboa, em Portugal. O projeto desenvolveu-se em torno de dois temas organizadores: “decisão política ou ação pública” e “Instrumentos de regulação baseados no conhecimento”.

pós-guerra, o desenvolvimento de políticas redistributivas deu origem a uma nova forma de Estado: o *Estado Providência*, com a construção dos sistemas de proteção social. Ao mesmo tempo, as evidências dos limites do capitalismo, denunciados por Keynes, conduziram ao desenvolvimento de políticas de intervenção direta que contribuíram para uma dupla forma estatal: a par do *Estado-providência*, o *Estado produtor* de bens e serviços.

Como afirma Hassenteufel (2008), a rutura com estas formas estatais, progressivamente postas em causa a partir dos finais da década de 1970, deu-se com a afirmação crescente de políticas constitutivas ou processuais (instrumentos convencionais e deliberativos) e de políticas incitativas (instrumentos baseados no conhecimento e padrões de boas práticas), correspondendo esta tendência à emergência de um *Estado Regulador* que intervém mais indiretamente que diretamente, que faz fazer e que age mais em interação com atores não estatais.

***No campo da educação, as políticas de avaliação têm tido um papel central nos novos modos de regulação estatal.*** A partir das teorias de modernização do Estado, Afonso descreve o processo evolutivo das políticas de avaliação estabelecendo três períodos que configuram a ação do Estado: o Estado-Avaliador, conotado com a expansão neoliberal; uma nova fase do Estado Avaliador que o autor apelida de comparativismo avaliador que se torna independente de orientações político-ideológicas; e um Pós-Estado-Avaliador que reforça a transnacionalização da educação, com ênfase na privatização e na mercantilização (Afonso, 2013).

No entanto, segundo Papadopoulos (1995), esta perspetiva evolucionista das formas do Estado não deve ser tomada linearmente na medida em que, mais do que a sucessão de diferentes formas de ação do Estado sobre a sociedade, é utilizada uma dosagem variável dos vários instrumentos, de forma combinada. Os habituais modos de ação do Estado (a autoridade, a organização e o tesouro) são combinados com a persuasão e a influência, falando-se atualmente em regulação pela informação ou pelo conhecimento.

## ***1.2. A AVALIAÇÃO E A NOVA GESTÃO PÚBLICA: ENTRE O REFERENCIAL DE MERCADO E O REFERENCIAL DO ESTADO***

Como referimos atrás, no conjunto das políticas educativas desenvolvidas a partir da década de 1980, a avaliação tem tido um papel central na alteração dos modos de regulação institucional, privilegiando-se atualmente uma lógica de obrigação de resultados em detrimento da obrigação de meios (Pons, 2011). O reforço do papel da avaliação na regulação dos sistemas educativos tem justificado, inclusive, que alguns autores invoquem a figura do “Estado avaliador” proposta por Neave (Afonso, 2001, 2013; Broadfoot, 2000; Maroy & Mangez, 2011) que articula o reforço do controlo do Estado com os mecanismos de autonomia e de autorregulação das organizações educativas.

Sobre esta centralidade, Correia afirma que o Estado se tornou excessivo no “desenvolvimento de uma avaliocracia sem precedentes” (2010, pp. 459, 460) ao mesmo tempo que se tornou deficitário nas funções de compensação das desigualdades sociais que caracterizavam as políticas sociais-democratas. Por isso, como defende Afonso (2005, p. 19), as funções da avaliação têm de ser “compreendidas no contexto das mudanças educacionais e das mudanças económicas e políticas mais amplas”. Sendo possível fazer uma identificação das funções da avaliação no funcionamento dos sistemas educativos, a partir de uma perspetiva meramente funcionalista, a sua compreensão à luz dos contextos político-ideológicos permite apreender outros significados desta atividade eminentemente política. Neste sentido, Demailly (2001) defende que, no estudo dos instrumentos de avaliação, esta deve ser entendida como uma prática estratégica e, portanto, política que, consoante o modo como é praticada, produz diferentes efeitos sociais através de dispositivos que, em regra, esses são altamente ambíguos.

Numa breve síntese da literatura, Afonso (2005) identifica algumas das principais funções de regulação da avaliação: tem efeitos nas aprendizagens dos alunos e interfere no trabalho dos professores; condiciona os percursos escolares e os fluxos de entrada e de saída do sistema escolar; viabiliza parcialmente o controlo sobre o trabalho dos professores; nas organizações escolares, apoia a gestão, legitima as decisões e define as

relações entre os profissionais. Nesse exercício de identificação das funções da avaliação, Afonso (ibidem) refere ainda a função de sociabilização, pela interiorização de normas e valores, e, em simultâneo, a sua contribuição para a criação de representações sociais e para a disciplinação dos indivíduos. Neste sentido, como refere este autor (ibidem), a avaliação corresponde a uma forma de poder. Efetivamente, o professor, avaliando, exerce o seu poder sobre os alunos; as hierarquias das organizações escolares exercem-no sobre os profissionais; e, ao nível macro, o Estado, exerce poder de controlo sobre os sistemas educativos. Assim, a avaliação é uma atividade simultaneamente cognitiva e normativa porquanto a interiorização de normas e valores, que orienta as condutas dos indivíduos, assenta em representações sociais.

“Elemento-chave da regulação do sistema” (Malet & Dupriez, 2013), a avaliação é obra de atores muito diversos e dirige-se a públicos muito diferentes; “relaciona diferentes tempos e diferentes meios de um processo, realça (ou não) adequação entre esses componentes, mede igualmente os resultados e traduz-se amiúde em termos de rentabilidade de um investimento” (Dutercq, 2000, pp. 14, 15).

Para Thélot (1993), uma das exigências da avaliação do sistema educativo é prestar contas sobre o estado da educação, tendo em consideração os seus custos e a sua importância para a competitividade da economia dos países. A outra exigência, para este autor, é a de fornecer conhecimentos aos diferentes atores do sistema sob a forma de incentivos para refletirem sobre as suas ações e, dessa forma, incitar à melhoria do sucesso escolar. De modo convergente, de acordo com Pons (2010), as principais funções atribuídas à avaliação são: aprofundar o conhecimento sobre o funcionamento do sistema educativo; permitir a difusão de conhecimentos e de boas práticas; e proporcionar a pilotagem do sistema educativo, em associação com outros instrumentos, como a contratualização.

Para Correia (2010), a avaliação, mais do que um instrumento ao serviço da gestão, é uma “construção social” que, atualmente, tem uma dupla dimensão simbólica em tensão: por um lado, é encarada como um instrumento que permite produzir conhecimentos que contribuem para a melhoria da qualidade dos sistemas educativos; por outro lado, classifica e hierarquiza os atores do sistema educativo em função das suas qualidades.



Como assinala Demailly (2009), os conhecimentos sobre os sistemas educativos, produzidos e transformados sobretudo pelos peritos, têm constituído modos de interpretação da ação educativa e têm conduzido a um fenómeno normativo de “obrigação de reflexividade”. Como explicita esta autora (Demailly, 2009), o termo “reflexividade” – enquanto avaliação contínua da ação - diz respeito à capacidade dos indivíduos (e organizações) analisarem as suas práticas, de as formularem e debaterem, de as questionarem e de evoluir.

No quadro da nova gestão pública, cujo instrumento-chave é a avaliação, para os profissionais, segundo Demailly (2009, p. 35), essa obrigação de reflexividade implica uma tripla mobilização: i) a mobilização das suas subjetividades; ii) a mobilização de conhecimentos especializados, nomeadamente do domínio das ciências humanas e sociais; iii) e, por fim, a mobilização de sistemas especializados sociotécnicos que articulam conhecimentos internos e externos, para a descrição da realidade. Invocando Giddens, Foucault e Pierre Bourdieu, Demailly (2009, pp. 40, 41) propõe-nos algumas leituras alternativas da noção de reflexividade que nos poderão ajudar a problematizar a regulação pela avaliação:

- a) Produto de uma modernidade avançada, ou pós-modernidade, a reflexividade permite a gestão da incerteza num mundo de complexidade crescente;
- b) A reflexividade pode ser encarada como um mecanismo de subjetivação do indivíduo aos sistemas de normas, em parte, associada às tecnologias de poder e de governo, de inspiração foucaultiana;
- c) Espaço de julgamento e de liberdade de pensamento crítico entre o presente e o universo de possíveis, a reflexividade pode contribuir para a emancipação dos indivíduos;
- d) A reflexividade pode ser associada a um esforço de racionalização, cujas racionalidades e lógicas discursivas podem ser instrumentais e/ou éticas e socialmente situadas.

Independentemente do ponto de vista de cada uma das propostas de leitura, o que é central a todas elas é a associação cognitiva à dimensão normativa, isto é, os conhecimentos e crenças mobilizados pelos atores para a construção social da qualidade da educação.



Neste sentido, pensar a avaliação enquanto instrumento de ação pública implica compreendê-la como um “dispositivo de dupla face” (Carvalho, 2011), “um dispositivo simultaneamente técnico e social que organiza as relações sociais específicas entre uma autoridade pública e os seus destinatários em função das representações e significados de que é portador” (Lascoumes & Le Galès, 2004, p. 13). Para Lascoumes e Le Galès (2004, p. 15), um instrumento é uma instituição social, isto é, “um conjunto mais ou menos coordenado de regras e procedimentos que governam as interações e os comportamentos dos atores e das organizações”.

A avaliação mobiliza os atores sociais em torno de objetivos definidos pelas autoridades públicas, com a participação de redes políticas que interagem em diferentes escalas (supranacional, nacional, infranacional). A obrigação de resultados traduz a dimensão moral de uma *accountability* (Broadfoot, 2000) baseada na avaliação. Para além do princípio de prestação de contas, sob uma perspetiva gerencialista, Malet e Dupriez (2013) consideram que o termo *accountability* é portador de um significado moral e político presente nas relações entre o campo educativo e a sociedade e entre esta e as autoridades públicas responsáveis pelo sistema.

Tendo em consideração a transição de uma regulação burocrática-profissional para um outro tipo de regulação, de viés neoliberal, Afonso (2012, p. 472) considera que o termo *accountability* remete com frequência para “uma forma hierárquico-burocrática ou tecnocrática e gerencialista de prestação de contas”. De acordo com o autor, em Portugal, têm sido introduzidas formas parcelares de *accountability*, como os exames nacionais, a avaliação externa das escolas e a avaliação de desempenho docente. Para Afonso (ibidem), estas formas de avaliação são desconexas e contraditórias, e a componente da prestação de contas tem sido introduzida por razões gestionárias e pragmáticas e condicionada por lógicas de quase-mercado, o que, na perspetiva do autor, põe em causa a componente da responsabilização com valores e princípios democráticos. No mesmo sentido, de acordo com Ranson (2003), uma *accountability* de tipo profissional deu lugar a diversos dispositivos inscritos na ideologia neoliberal que oscilam entre as lógicas de mercado (de prestação de contas aos consumidores) e as lógicas gerencialistas focadas na contratualização e na performatividade.

A necessidade de um maior enfoque numa responsabilização democraticamente instituída, tal como para Afonso (2012), é defendida por Duru-Bellat (2007) que considera que as resistências dos profissionais à avaliação se devem à sua deriva

gerencialista e tecnocrática, bem como às pressões dos utilizadores sobre os resultados. Para isso, a autora propõe uma utilização democrática da avaliação, no sentido da proposta de Afonso para “uma configuração de *accountability* democraticamente avançada, incluindo a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização” (2012, p. 477).

À medida que se foi desenvolvendo a economia global do conhecimento, a melhoria da qualidade passou a ser apresentada como uma “solução mágica” de uma “nova ortodoxia” (Ball, 2007) que assenta no estreitamento da relação entre o sistema educativo e o emprego, a produtividade e a economia. A esse princípio, de acordo com Ball (ibidem), aliam-se outros quatro: o reforço das competências dos alunos com utilidade para o mercado de trabalho; maior controlo sobre os currícula e sobre a avaliação; promoção de um maior envolvimento das comunidades nas decisões da escola e pressão dos consumidores; finalmente, a redução dos custos com a educação. Conceitos como os de “sociedade do conhecimento” ou economia do conhecimento”, sobretudo quando associados às políticas de avaliação, permitem elucidar a “colonização da educação por imperativos económicos” (Ball, 2007, p. 122).

“A gestão da qualidade tornou-se um assunto do Estado” (Bruno, 2013, p. 117) . De acordo com Isabelle Bruno (ibidem), à estatística, que serve de instrumento de governo, veio juntar-se um conjunto de documentos “didáticos e prescritivos” para a mobilização dos atores sociais, e sobretudo dos profissionais, na procura da qualidade total: modelos e normas (standards / padrões); definições e estudos de caso (*case studies* e boas práticas), exemplos e exercícios de códigos de conduta e listas de verificação (*checklists*), gráficos estatísticos, organigramas e cartões de resumo (*summary cards*), mas também protocolos, guias de instruções (*guidelines*), metas e objetivos.

Assim, segundo a mesma autora, a avaliação, enquanto instrumento de regulação, desdobra-se num conjunto de instrumentos que, não só se baseiam no conhecimento, como são altamente produtores de conhecimento. Nesse conjunto de instrumentos, encontramos dispositivos de auditoria e avaliação, instrumentos de avaliação externa e de avaliação interna, ou de autoavaliação, observatórios e sistemas de planeamento, sistemas de acreditação e licenciamento, *benchmarking*, *rankings* e informação estatística, guias de orientação, boas práticas e planos de formação (ibidem). Como afirmam Ramsdal e Van-zanten (2011), a emergência destes instrumentos pós-burocráticos, focados nos resultados, deveu-se, em parte, a pressões económicas, sociais

e culturais que forçaram os sistemas educativos a adaptar-se à economia do conhecimento e a lógicas mercantis e empresariais. Além disso, com a globalização e o desenvolvimento das novas tecnologias da informação e da comunicação, foi sendo reforçado o papel das instâncias transnacionais e supranacionais na produção de indicadores e padrões de desempenho para a mensuração e comparação da qualidade dos sistemas.

Tratando-se de um instrumento baseado no conhecimento (N. Afonso & Costa, 2011a; Barroso, 2011), cuja construção, nos processos de problematização e fabricação de ideias, se faz através da incorporação dos conhecimentos nas crenças, através da linguagem (Delvaux & Mangez, 2008), a avaliação é portadora de diferentes significados, em função dos conhecimentos e representações sociais mobilizados pelos atores. A circulação dos conhecimentos desenrola-se em múltiplas cenas (locais ou organizações e entidades que as compõem), numa cadeia de difusão em que os conhecimentos produzidos numa cena são destinados a influenciar as ações desenvolvidas noutras cenas (Delvaux, 2009). Nesse fluxo de produção e difusão de conhecimentos, os atores envolvidos podem se caracterizados como produtores, mediadores ou utilizadores (Afonso & Costa, 2011a) e no decurso dessa difusão opera-se um processo de sucessivas reinterpretações. A diversidade de cenas e atores envolvidos nos processos de construção de conhecimento – e de políticas – implica, por isso, a existência de ambiguidades, contradições e tensões no âmbito das políticas e das práticas de avaliação.

Enquanto instrumentação da ação pública, na dimensão cognitiva, a construção dos inúmeros sistemas de informação sobre os sistemas educativos estrutura-se no circuito de conhecimentos que circulam entre atores e que são portadores de crenças ou representações sociais, para uns autores, e paradigmas ou referenciais políticos, para outros (Faure, Pollet, & Warin, 1995). Na dimensão normativa, a posição ocupada pelos diferentes atores, assim como as regras formais e informais que enquadram as suas interações estruturam igualmente a construção desses sistemas de informação (Delvaux & Mangez, 2008; Faure et al., 1995). Por outras palavras, a construção de artefactos sociotécnicos é modelada por forças situadas na sociedade, podendo tratar-se de interesses ou ideologias ou ainda de relações sociais de dominação ou poder (Callon, 2006, p. 268).

Modelada pela expansão neoliberal e pelos princípios doutrinários do New Public Management, de eficácia e eficiência, mas também de prestação de contas e de responsabilização, a avaliação tem vindo a constituir o instrumento de regulação central, como temos vindo a afirmar.

Inspirada em teorias económicas e através de reformas administrativas, uma nova forma de ação do Estado tem vindo a desenvolver-se com base em cinco princípios de organização, como explicam Bèzes e Demasière (2011, p. 295):

- a) A separação entre funções de estratégia, de pilotagem e de controlo e as funções de execução e de provisão;*
- b) A criação de unidades administrativas autónomas, a descentralização ou o empowerment dos utilizadores, como mecanismos de fragmentação das burocracias verticais;*
- c) O recurso sistemático aos mecanismos de mercado (concorrência, individualização dos incentivos e externalização da oferta);*
- d) O reforço da autonomia e das responsabilidades dos escalões encarregados de executar a ação do Estado;*
- e) Finalmente, e em particular, a implementação de uma gestão pelos resultados com base na concretização dos objetivos, na medida e avaliação dos desempenhos e em novas formas de controlo no quadro dos programas de contratualização.*

Estes princípios, com destaque para o quinto, tornam efetivamente mais explícita, não só a importância da avaliação no modo como o Estado tem vindo privilegiadamente a controlar os sistemas educativos, mas também a incitar mecanismos de mercado, atuação que tem, como afirmamos, justificado o epíteto proposto por Neave (Afonso, 2001) de Estado-avaliador. Através de sistemas de informação e bases de dados cada vez mais complexas e minuciosas, a avaliação funciona como “um dispositivo de vigilância panóptica” (Afonso, 2002b).

Mas a avaliação não constitui meramente um mecanismo de vigilância. Esta atividade corresponde simultaneamente a um mecanismo de incitação para a qual contribuem os instrumentos baseados no conhecimento elaborados fundamentalmente no seio das redes de expertise e que, sob a forma de indicadores, metas, ou padrões, entre outros,

pressionam para a melhoria dos resultados. Por isso, parece-nos pertinente invocar particularmente as figuras de “Estado-Supervisor” e de “Estado-Reflexivo” a que se refere Afonso (2001) a propósito da relação entre a regulação transnacional e as novas formas de intervenção estatal. O “Espaço-Supervisor” que, por via da avaliação, exerce vigilância sobre o sistema educativo ao mesmo tempo que, através da informação que contribui para divulgar junto dos agentes educativos induz mudanças orientadas para os resultados.

De acordo com Pons e Van-Zanten (2007), estes novos modos de regulação com enfoque na avaliação pressupõem também novas competências, designadamente de persuasão e de negociação, de ativação e de orquestração de múltiplos atores e redes de atores, bem como de modulação, nomeadamente de incentivos e constrangimentos. Esta multifuncionalidade de que se reveste a ação do Estado justifica igualmente a designação de “Estado-Ativador” e “Estado-Articulador” (Afonso, 2001).

Em todas estas formas de intervenção estatal, a avaliação tem um papel central num sistema de regulação *soft*, que assenta em “mecanismos regulatórios discursivos” (Jacobsson, 2004). Segundo Jacobsson (ibidem), esses mecanismos estão associados à linguagem e à produção de sentidos comuns para a ação, incluindo um discurso e conceitos-chave comuns, a produção de conhecimentos comuns, como classificações ou indicadores, o uso estratégico de comparações e avaliações e a difusão sistemática de resultados combinada com a pressão social e a disciplina temporal no cumprimento de metas. Como explica a autora (ibidem), a regulação *soft* é um sistema de governança pela persuasão, difusão e padronização do conhecimento. Por via destes instrumentos de regulação baseados no conhecimento, a intervenção estatal é menos direta, menos intervencionista e menos baseada em leis ou regras formais (Salamon, 2002).

A institucionalização da avaliação constitui, ao mesmo tempo, um mecanismo de legitimação profissional de tecnocratas e peritos que, por seu turno, legitimam, através do conhecimento científico baseado em evidências, as políticas desenvolvidas pelos governos (Pons & Van-Zanten, 2007). Os conhecimentos produzidos e elaborados à escala supranacional, no seio de redes políticas associadas à expertise, são objeto de hibridação no decurso dos processos de apropriação e reinterpretação desenvolvidas pelas instâncias nacionais, como são os corpos inspetivos e grupos de missão mandatados pelas autoridades públicas. Finalmente, nas escolas, os docentes são

também recetores e produtores das reformas educativas, designadamente das políticas de avaliação (Van-Zanten, 2004).

A difusão, à escala europeia, do discurso da qualidade da educação, associada a conhecimentos comuns como padrões e indicadores, converte a avaliação numa cultura de performatividade em que “o desempenho serve de medida de produtividade e rendimento, ou mostras de qualidade ou ainda momentos de promoção ou inspeção” (Ball, 2002, p. 4). Através da avaliação e do conhecimento de que esta é portadora, as normas de conduta são agora disseminadas por peritos que “operam um regime do *self* (...) onde cada um é convidado a compreender a sua própria vida, não em termos de destino ou estatuto social, mas em termos do seu próprio sucesso ou fracasso, adquirindo competências e atualizando-se a si próprio” (Rose, 1999, p. 87).

Num conjunto de reformas de educação que têm como elementos-chave o mercado, a capacidade de gestão e a performatividade, como refere Ball (2002, p. 7), “novas formas de disciplina são colocadas pela competição, eficiência e produtividade. E novos sistemas éticos são introduzidos, baseados no autointeresse institucional, pragmatismo e valor performativo”. Nesta medida, as “tecnologias de governo” constituem “mecanismos e disciplinas de normalização” que reconfiguram “os modos como cada indivíduo, em qualquer ponto do futuro, se conduzirá a si próprio num espaço de liberdade regulada” (Rose, 1999, p. 22).

Neste processo de transformação da atuação do Estado, a intensificação das políticas de avaliação é um fenómeno demonstrativo de que não se verifica um recuo do Estado na regulação social. Em vez disso, assistimos a um reforço do seu poder de controlo, pela vigilância, pela incitação, pela ativação de conhecimentos e ideias e pela articulação de atores situados em diferentes escalas.

Hoje, o Estado tem de partilhar o seu poder no seio de poderes contemporâneos. De acordo com Cerny (1997), o Estado tornou-se um “Estado Neoliberal”, que através da liberalização, desregulação e privatização, não reduziu a sua intervenção, antes a reconfigurou, substituindo “as burocracias que produzem diretamente os serviços públicos por outras que monitorizam e supervisionam de perto serviços contratualizados ou privatizados de acordo com complexos critérios financeiros e indicadores de desempenho” (Cerny, 1997, p. 266). Neste sentido, Cerny (1997) defende que o Estado

se transformou num “Estado em competição” cuja regulação se desenvolve em nome da competitividade e do mercado.

À escala internacional, a avaliação converteu-se numa “obrigação institucional dos Estados”(Afonso & Costa, 2011a), através do desenvolvimento de instrumentos de medida de eficácia e de qualidade, no quadro de uma cultura do desempenho associada a uma visão economicista da educação. O desenvolvimento de padrões e indicadores de qualidade, de comparações internacionais de resultados, de estatísticas e monitorizações de desempenho constituem simultaneamente regimes de conhecimento e modos de coordenação da educação orientadores da ação dos atores.

Para alguns autores, a avaliação corporiza um modo de regulação pós-burocrática (Barroso, 2005b; Maroy, 2003), para outros constitui um reforço das burocracias designada por “neoburocracia” ou “hiperburocracia” (Hibou, 2013; Lima, 2002, 2011a) ou ainda “burocratização neoliberal” (Hibou, 2013). Efetivamente, defendemos que se trata do mesmo fenómeno visto ora sob o prisma da mudança, ora sob o prisma da continuidade. Como explica Bruno (2013, p. 111), “o reordenamento das atividades administrativas, intimamente enquadradas por um sistema de informação gestor e estatístico, não atesta simplesmente uma renovação do controlo das burocracias pela autoridade política. Antes testemunha mais radicalmente uma mutação das tecnologias do poder burocrático, cujos lugares de exercício, os suportes e os alvos mudaram”. A este propósito, Barroso (2013) fala da coexistência, no domínio da política educativa, dos três modos de regulação (burocrática, pós burocrática e neoburocrática). Referindo-se aos contratos de autonomia estabelecidos entre os estabelecimentos públicos de educação e ensino e a tutela, o mesmo autor (Barroso, 2014) afirma tratar-se de um instrumento “pós-burocrático” de uma “regulação neoburocrática”. O mesmo julgamos poder afirmar em relação à avaliação das escolas, um instrumento que articula o privilégio dos resultados e da procura da eficácia sobre a racionalidade do valor ou do direito (Maroy, 2005), mas que se inscreve num regime burocrático e se baseia em conhecimentos burocráticos.



### **1.3. EVOLUÇÃO DA AVALIAÇÃO EDUCACIONAL: TRANSIÇÃO DE PARADIGMAS, “BRICOLAGE” E HIBRIDAÇÃO**

Enquanto campo disciplinar constitutivo das ciências sociais, a avaliação é, como afirma Afonso (2005, p. 19) em relação ao conhecimento científico, “uma construção social e histórica, organizada em *paradigmas* construídos e reconstruídos no seio de comunidades e instituições científicas que refletem e influenciam o contexto social em que se inserem”. Referindo-se à avaliação, Fernandes afirma que as diferentes abordagens de avaliação se apoiam em pressupostos políticos e filosóficos muito diversificados e que os sistemas de concepções e valores dos seus autores influenciaram o seu desenvolvimento teórico e a sua utilização prática (2010, p. 19). Admitimos, portanto, como natural que a evolução das teorias e das práticas de avaliação tenha ocorrido em simultâneo com o processo de emancipação das ciências sociais e humanas, num quadro de emergência de um novo paradigma científico, quando alguns setores da comunidade científica começaram a questionar a objetividade das investigações, a neutralidade e ausência de valores na investigação, a precisão e neutralidade dos elementos de recolha de informação e a infalibilidade das metodologias (Fernandes, 2010, p. 35).

Dias Sobrinho (2004) refere a existência de dois tipos de epistemologias que sustentam modelos concorrentes em avaliação. De acordo com este autor (Dias Sobrinho, 2004, p. 712), existe uma epistemologia objetivista, “eminentemente técnica cujo objetivo principal é prestar informações objetivas, científicas, claras, incontestáveis, úteis para orientar os mercados e os governos”, centrada na eficiência e na racionalidade instrumental. Esta epistemologia, defende Dias Sobrinho (2004, p. 718) “vincula-se às ideologias do individualismo e da competitividade, próprios de uma sociedade cujo valor central é o mercantilismo” em que as visões do mundo constituem esquemas fechados de compreensão da realidade, traduzidos numa ética tendencialmente utilitarista, pragmatista e individualista. Segundo Dias Sobrinho (2004), a partir da década de 1970 esta passou a competir, não sem dificuldades, com uma epistemologia subjetivista, mais aberta e transdisciplinar, também conhecida por holística, fenomenológica e naturalista que concebe a realidade como complexa, dinâmica e



polissêmica. Dias Sobrinho (2004), reforçando as dimensões política e ética da avaliação, acrescenta que, de acordo com a epistemologia subjetivista, a realidade é complexa, dinâmica e polissêmica e que a ciência e a técnica estão mergulhadas na ideologia e os valores estão impregnados das contradições sociais. Defende este autor que, por isso, a avaliação tem de ser também ela polissêmica e plurirreferencial, com recurso a múltiplos enfoques e ângulos, traduzindo-se numa epistemologia da complexidade.

Para descrever a mudança de paradigma na avaliação do currículo, Fernandes (1998) socorre-se da teoria dos interesses constitutivos dos saberes de Habermas que este divide em três categorias: os interesses técnicos, os interesses práticos e os interesses emancipatórios. Cada um destes interesses é gerador de um tipo de ciências. Assim, o interesse técnico, de racionalidade instrumental, gera as ciências empírico-analíticas. O interesse prático que, através da linguagem, procura a compreensão é gerador das ciências hermenêutico-interpretativas. Finalmente, o interesse emancipatório gera as ciências críticas, de natureza reflexiva. Fernandes (1998, p. 19) afirma que “os diferentes interesses cognitivos correspondem a diferentes formas de pensar e fazer avaliação curricular, diferentes paradigmas e racionalidades”. Mas antes, recorre novamente a Habermas para clarificar que “os diferentes tipos de interesses não se excluem e que as racionalidades e critérios de validade de cada um dos tipos de saberes neles originados coexistem no *continuum* do processo transformativo” (Fernandes, 1998, p. 19).

Partindo da investigação para as ciências sociais, apresentamos sucintamente os quatro paradigmas científicos descritos por Guba e Lincoln (1994) que, como veremos de seguida, encaixam, por analogia, nas quatro gerações de avaliação propostas pelos mesmos autores (Guba & Lincoln, 1989). O paradigma positivista assume a realidade conduzida por leis e mecanismos inalteráveis, a formulação de hipóteses e a verificação das mesmas através de métodos quantitativos. Neste paradigma, considera-se haver uma relação de independência entre o investigador e o objeto de investigação. Com o paradigma pós-positivista mantêm-se os objetivos de explicação, previsão e controlo da realidade; aperfeiçoam-se as técnicas e métodos quantitativos; e o investigador é tido como um informante desinteressado da decisão política.

A emergência da teoria crítica marca uma rutura com as perspetivas epistemológicas antecedentes. O investigador é encarado como um intelectual transformador, que rejeita

a neutralidade e se assume como um ativista ao serviço da transformação e da emancipação. A investigação passa a integrar, com o mesmo grau de importância e validade, os métodos qualitativos, ao mesmo tempo que mantém a utilização de métodos quantitativos. Por fim, o paradigma construtivista dá continuidade à tendência da investigação participante experimentada pelos investigadores da teoria crítica. Todavia, assumindo que todo o conhecimento é construção social, admite-se que se trata de um processo de partilha de significados entre investigador e investigado, de interpretação de intersubjetividades e da criação de consensos a partir de verbalizações individuais (Guba & Lincoln, 1994).

Ao longo deste processo evolutivo das ciências sociais, houve um deslocamento da tradição científica empírico-analítica para as ciências hermenêutico-interpretativas que, não tendo rompido definitivamente com o positivismo e com a racionalidade técnica, admitem um outro modo de construção do conhecimento centrado na racionalidade comunicativa (Habermas, 1987).

No modo como encaramos a avaliação, Rodrigues (1995) considera haver três modos de racionalidade: a posição objetivista ou técnica, que resolve os conflitos de interesses em presença de forma autoritária e hierárquica; a posição subjetivista ou prática, que se inscreve nos contextos de negociação, de contrato e de compromisso e cujo objetivo é informar a decisão; e, finalmente, a posição dialética e crítica que procura compreender os interesses e representações em presença num determinado contexto histórico, social e institucional, tendo como objetivo a emancipação dos intervenientes. Neste sentido, ao longo do século XX, a avaliação, enquanto campo disciplinar das ciências, foi evoluindo concomitantemente com o processo de construção de novos modos de leitura (mas também de construção) da realidade social e, particularmente, educacional.

A partir da proposta de periodização de Guba e Lincoln (1989) apresentamos uma síntese das quatro gerações de avaliação, que correspondem a conceptualizações intrinsecamente ligadas aos regimes de conhecimento de cada época, que os mesmos autores (Guba & Lincoln, 1994) sintetizaram em quatro paradigmas científicos como referimos acima. Nas primeiras décadas do século XX, desenvolveu-se a geração da *avaliação como medida*, tributária do desenvolvimento das ciências sociais e humanas e do progresso das ciências experimentais, com base no paradigma positivista. Com a particular afirmação da psicologia enquanto disciplina científica, centrada no estudo dos indivíduos, a avaliação realizava-se visando a quantificação das aprendizagens, da

inteligência e das aptidões dos alunos. Ao mesmo tempo, no universo empresarial, a emergência do movimento da *gestão científica*, teorizado por Frederick Taylor, punha em relevo a sistematização, a standardização e a eficiência – principais características desta geração de avaliação. As ideias de Taylor influenciaram o mundo da educação e os sistemas educativos eram encarados como sistemas produtivos onde os alunos correspondiam à matéria-prima, e a avaliação das aprendizagens, enquanto medida de eficiência, era efetuada fundamentalmente através de testes standardizados.

Nas décadas de 1930 e 1940, com o especial contributo de Ralph Tyler, a avaliação passou a realizar-se por referência aos objetivos formulados, através da descrição de padrões de pontos fortes e de pontos fracos. Esta segunda geração - da *avaliação como descrição* (Guba & Lincoln, 1989) - não abandonou a mensuração das aprendizagens, antes ampliou o exercício, descrevendo até que ponto os alunos atingiam os objetivos definidos. As preocupações passaram a centrar-se nos objetivos que a escola devia procurar atingir, na organização eficiente das experiências educacionais para alcançar esses objetivos, e na determinação do seu grau de consecução.

Hoje em dia, a supremacia dos números (Ball, 2015; Grek & Rinne, 2011) e das avaliações externas (Monarca, 2015), bem como a institucionalização de uma cultura de performatividade (Ball, 2004) nos sistemas de avaliação da educação, colocam em evidência a prevalência dos paradigmas positivista e pós-positivista, que configuram os diferentes níveis de regulação (transnacional, nacional e local). Não obstante esta atual configuração dominante dos sistemas de avaliação em educação, novas conceções e modalidades de avaliação foram emergindo, no processo de intensificação das políticas de avaliação e da investigação no campo da avaliação educacional.

O grande desenvolvimento da avaliação educacional ocorreu na segunda metade da década de 1960, quando maiores investimentos nos sistemas educativos justificaram investimentos na avaliação dos currículos, dos projetos e das aprendizagens dos alunos. Os investigadores dedicados à avaliação, perante a complexidade e exigências dos sistemas educativos, passaram a considerar insuficientes as informações recolhidas através da avaliação das aprendizagens dos alunos e a propor que a avaliação se estendesse a outros intervenientes. Nesta nova conceção, de *avaliação como juízo de valor* (Guba & Lincoln, 1989), os investigadores e avaliadores defendem que: a) as atividades de avaliação devem envolver todos os intervenientes no processo educativo - alunos, pais, professores e outros agentes educativos; b) que os contextos de ensino e de

aprendizagem devem ser tidos em conta no processo de avaliação; c) que a avaliação deve ser um elemento a considerar nas decisões de regulação dos processos educativos; d) e que devem ser definidos critérios para a apreciação do valor e do mérito dos objetos avaliados.

Esta conceptualização da avaliação educacional constitui “uma rutura teórica e metodológica, com o paradigma científico-racional que tradicionalmente dominava a análise da sua administração e organização” (Barroso, 1996, p. 1). Estas abordagens foram essenciais para a enunciação da fundamentação teórica responsável pela emergência das políticas de avaliação das escolas, associadas à defesa do “school based management” ou “local management of schools”. O conhecimento proporcionado às administrações pelo estudo da escola, filtrado pelos especialistas recrutados, por um lado, e pelas crenças, ideias e interesses dos governos, por outro (Barroso & Carvalho, 2011), no processo de fabricação das reformas educativas, deu origem a “um conhecimento híbrido, que mistura diferentes abordagens científicas” cruza o conhecimento “académico” com os que são gerados através das práticas dos atores (ibidem). Não obstante esta “mestiçagem” (Barroso, 2005b), as avaliações educacionais produzidas inscrevem-se numa “atividade de enunciação” que confere reconhecimento a uma determinada construção da realidade (Mangez, 2007).

Ainda de acordo com Guba e Lincoln (1989), a terceira geração da avaliação assume a complexidade, a importância dos contextos e a pluralidade de partes interessadas nos processos educativos. Nesta conceção da avaliação, inscrita no paradigma naturalista, de natureza etnográfica e subjetivista, destacaram-se vários autores, como Stufflebeam, Stake ou Macdonald, que contribuíram com novos modelos de avaliação (Fernandes, 1998).

Ao focar a sua atenção nos processos educativos, visando atuar sobre eles, esta conceção da avaliação acentuou a função regulatória da avaliação. Já não se trata somente de analisar os resultados das aprendizagens dos alunos. Paralelamente aos processos de ensino e de aprendizagem, o enfoque sobre os contextos educativos justificou o desenvolvimento de estudos sobre as escolas. Nesta etapa de desenvolvimento das teorias de avaliação, destacamos o aprofundamento da distinção entre a avaliação sumativa e a avaliação formativa, para a qual teve particular importância o trabalho de Scriven (apud Fernandes, 2005) . Esta formulação pôs em

evidência o papel da avaliação na regulação dos processos de ensino e de aprendizagem e nos processos de tomada de decisão.

Apesar da importância destes desenvolvimentos, para Guba e Lincoln (1989), a *avaliação como juízo de valor* apresentava ainda limitações: a) os alunos e os professores continuavam a ser praticamente os únicos intervenientes responsabilizados pelos insucessos dos sistemas educativos; b) as avaliações refletiam tendencialmente os pontos de vista dos seus mandatários e dos avaliadores mandatados; c) dificilmente eram refletidos nessas avaliações os pontos de vista de todos os intervenientes; d) prevaleciam as avaliações positivistas e quantitativas, pouco contextualizadas; e) e o excessivo recurso à quantificação, pretensamente neutra, dava uma ideia de rigor que desresponsabilizava os avaliadores e lhes conferia um estatuto de imunidade à subjetividade. A fim de ultrapassar estas fragilidades, os investigadores propuseram uma quarta geração da avaliação: a *avaliação como negociação e construção*. (Guba & Lincoln, 1989)

Com esta proposta, Guba e Lincoln (ibidem) defendem uma conceção de avaliação responsiva e construtivista, cujos objetos e critérios de avaliação são negociados e construídos por todas as partes interessadas nos processos educativos. Esta conceção assenta nos seguintes princípios: a) a principal função da avaliação é a regulação e, por isso, deverá privilegiar-se a dimensão formativa da avaliação; b) enquanto construção social, a avaliação deverá ter em conta, não só os contextos, mas também os pontos de vista de todas as partes interessadas na determinação das metodologias e dos objetos a avaliar; c) a avaliação deverá fazer parte do processo de ensino e de aprendizagem e, através do feedback, ajudar as pessoas a desenvolver as suas capacidades; d) não excluindo a utilização de métodos quantitativos, a avaliação deverá recorrer predominantemente a métodos qualitativos e desvalorizar a classificação de pessoas, organizações ou ações numa escala.

Sob esta perspetiva, a avaliação educacional é concebida como um processo dinâmico, uma prática social de construção de sentidos, mutuamente constitutiva de avaliadores e avaliados, portanto, intersubjetiva, relacional, polissémica e carregada de valores (Dias Sobrinho, 2008).

Focada nos contextos, nos processos e na participação responsável de todas as partes interessadas, esta perspetiva viria a ser fundadora do movimento da melhoria das

escolas e, ao mesmo tempo, fonte de legitimação de políticas de avaliação das escolas apresentadas como instrumento fundamental para a melhoria da qualidade da educação. No âmbito dessas políticas, salientamos os trabalhos de MacBeath e Meuret, em experiências desenvolvidas num conjunto de países europeus (Mac Beath, Meuret, Schratz, & Jakobsen, 1999; Meuret & Morlaix, 2003).

Para Fernandes (2005), com os grandes desenvolvimentos realizados no campo disciplinar, assistimos à transição de uma conceção limitada, redutora e essencialmente técnica para uma visão da avaliação mais sistémica e abrangente. A avaliação passou a ser encarada, por alguns investigadores, como uma atividade eminentemente política e os avaliadores passaram a ser vistos como intervenientes com dimensão política.

De acordo com esta perspetiva, defendida por MacDonald (1976), os avaliadores não só estão inseridos no mundo real das políticas educativas, mas também influenciam as mudanças nas relações de poder. Segundo este autor, o trabalho dos avaliadores produz informações que funcionam como recursos para a promoção de interesses e valores particulares. Também o modo como desenvolvem o seu trabalho os vincula a uma determinada posição política. Por estas razões, a seleção dos problemas, dos objetivos, das audiências e das técnicas fornece pistas para a identificação desses compromissos políticos (*ibidem*).

Weiss (*apud* Simons, 1999), defende que as considerações políticas intervêm na avaliação fundamentalmente de três modos. Segundo a autora, em primeiro lugar, as políticas e os programas de avaliação são fruto de decisões políticas, propostas, discutidas, promovidas e financiadas através de processos políticos. Em segundo lugar, como a avaliação se desenvolve a fim de informar as decisões, as informações selecionadas são introduzidas no campo político procurando reforçar o seu peso no processo decisório. Por último, a avaliação adota uma conceção política concreta, influenciando as relações de poder dos atores implicados.

Os argumentos acima apresentados permitem, assim, desmontar uma perspetiva da política baseada no conhecimento (*knowledg-based policy*). Efetivamente, muitas vezes o conhecimento é mobilizado em função das visões do mundo e dos interesses simbólicos dos decisores políticos que selecionam os conhecimentos “não para encontrar soluções para os problemas, mas, sim, para construir problemas ajustados às soluções disponíveis ou que previamente se pretendem implementar” (Barroso, 2009, p. 991). Barroso refere também que a “diversidade de fontes, formas e conteúdos de

conhecimento, a escolha da informação, dos dados, dos estudos, das conclusões ou recomendações a utilizar permanece eminentemente política, pouco racional e fortemente condicionada por interesses e lógicas de poder.” (Barroso, 2009, p. 989). A propósito da relação entre a avaliação e a decisão política, Dias Sobrinho (2004, p. 707) afirma que “muitas vezes as políticas governamentais organizam as avaliações, não o inverso”.

Problematizando as relações de poder que se estabelecem no decurso da atividade de avaliação, MacDonald (1976) propõe uma classificação política dos estudos de avaliação, dando conta dos principais aspetos que distinguem uma *avaliação burocrática* ou uma *avaliação autocrática* da *avaliação democrática*. Para este autor, a *avaliação burocrática* corresponde a um serviço incondicional prestado às agências de governo, responsáveis pela alocação de recursos. Os avaliadores estão vinculados aos valores e objetivos políticos e recolhem informação que visa alcançar esses objetivos, agindo como consultores de gestão. Os conceitos chave presentes nesta conceção política da avaliação são “serviço”, “utilidade” e “eficiência”. Este tipo de avaliação difere da *avaliação autocrática*, uma vez que esta é encarada como um serviço condicional prestado pelo avaliador às agências de governo. A *avaliação autocrática* tem como função a validação externa das decisões políticas, na condição de serem tidas em consideração as suas recomendações. Neste caso, o avaliador tem o estatuto de consultor especializado, com maior grau de independência. Distinguindo-se destas duas conceções, a *avaliação democrática* corresponde a um serviço de informação para toda a comunidade e, na formulação dos problemas, o avaliador reconhece o valor do pluralismo e procura representar uma gama de interesses representativos de todas as partes interessadas. Agindo como mediador na partilha da informação, o avaliador utiliza técnicas de recolha acessíveis a audiências não especializadas, devolvendo-lhes o conhecimento produzido e garantindo-lhes o controlo do seu uso.

A problemática desta classificação proposta por MacDonald (1976) prende-se com as relações de poder que se estabelecem através da avaliação. Enquanto os avaliadores burocráticos, que escolhem um discurso tecnocrático, dão poder aos gestores, os avaliadores que se integram no discurso das ciências sociais reforçam o seu próprio poder e o do campo científico. Em sentido inverso, os avaliadores democráticos, através de uma linguagem comum e da partilha da informação, dão poder a todas as partes implicadas.



Estas diferentes concepções da avaliação, centradas nas relações de poder, são tipos ideais de que se serve o investigador. Todavia, numa análise das práticas de avaliação será, porventura, difícil encontrar tipos ideais, sendo possível identificar ambiguidades e sobreposições, tendo em consideração a hibridez dos instrumentos políticos e as identidades dos atores envolvidos.

Neste sentido, a síntese que fizemos sobre a evolução do conhecimento no campo disciplinar da avaliação educacional visa, por um lado, enquadrá-la nos regimes do conhecimento científico que dão conta da transição de paradigma no que se refere às ciências sociais e humanas. Por outro lado, demonstrar que, nesse processo de transição, o paradigma dominante é ainda o positivismo (nas suas formas pós-positivistas ou neopositivistas), de que a predominância das avaliações externas, padronizadas, e o “governo pelos números” (Grek & Rinne, 2011) são exemplos. O Paradigma naturalista, qualitativo e construtivista influenciou a emergência da avaliação das escolas, com enfoque sobre a autoavaliação das escolas.

A adoção de uma perspetiva da política de avaliação como ação pública obriga-nos a ter em conta o seu aspeto “fragmentado, complexo e flexível” (Delvaux, 2009, p. 965), que decorre da multiplicidade de atores (públicos e privados, coletivos e individuais), nos diferentes níveis de intervenção e cenas políticas, bem como dos diferentes regimes de conhecimento que os orientam.

Entendidas como um processo iterativo de construção, tradução e recriação de conhecimentos (Freeman, 2006), num *continuum* de interdependência com outras políticas, as políticas de avaliação das escolas constituem-se com base em conhecimentos plurais, que refletem diferentes perspetivas, por vezes antagónicas, sobre os papéis e missões da escola e sobre conceitos como “qualidade”, “excelência”, “eficácia”, entre outros (Barroso, 1997). Neste sentido, as perspetivas naturalista, subjetivista, política, pluralista e democrática, presentes nas propostas de avaliação de Guba e Lincoln (1989), MacDonald (1976), Greene (2006) e Simons (1999), não devem ser consideradas como exclusivas no processo de construção das políticas de avaliação das escolas. Estas propostas foram importantes para a promoção das políticas e das práticas de autoavaliação das escolas. Contudo, esta modalidade de avaliação foi alvo de inúmeras influências, nomeadamente da mútua e caleidoscópica construção do conhecimento e das políticas de avaliação. A este propósito, Dupriez e Franquet (2013) defendem que a evolução da avaliação evidencia o atravessamento desta por diferentes



concepções que podem ser sintetizadas em três modelos: tecnocráticos, democráticos e pluralistas.

Efetivamente, o conhecimento implicado na elaboração das políticas de avaliação, designadamente de avaliação das escolas, à semelhança do que Barroso (2009, p. 993) afirma acerca das políticas de gestão escolar, congrega “contributos conceptuais, metodológicos e práticos oriundos do estudo de outras organizações, nos domínios da gestão dos recursos humanos, da avaliação, da auditoria, da liderança, entre outros.”. É, portanto, um conhecimento híbrido, resultante de um processo de aprendizagem da ordem da *bricolage* (Barroso, 2009; Popkewitz, 2000b).

#### **1.4. POLÍTICAS E PRÁTICAS DE AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS: RELAÇÕES DE INTERDEPENDÊNCIA ENTRE A AVALIAÇÃO EXTERNA E A AUTOAVALIAÇÃO**

Decorrente das políticas de descentralização de meios e da definição de objetivos nacionais, a avaliação das escolas emerge, “entre uma lógica de mercado e uma lógica de cidadania, como uma fonte de informação e de controlo social da educação” (Azevedo, 2007, p. 19). Promovidas a unidades nucleares dos sistemas educativos, através da retórica da autonomia, as escolas passam a ser centrais num sistema de “*accountability* neoliberal” (Ranson, 2003) que faz das instituições sociais sujeitos permanentemente auditáveis (Power, 2000). Assim, articulando-se com a avaliação dos alunos e dos profissionais, a avaliação das escolas inscreve-se numa tendência do reforço da regulação mercantil e de controlo social sobre a escola (Afonso, 2003). Para compreender a avaliação das escolas enquanto instrumento de controlo estatal importa ter presente que uma das funções da avaliação é o controlo e que este se reforça nas relações de interdependência que se estabelecem entre a avaliação externa e a avaliação interna.

Para Ardoino e Berger (1989, p. 19), “a avaliação e o controlo surgem como duas funções críticas, muito intrincadas, praticamente indissociáveis, de algum modo, porque são interdependentes, idealmente complementares e, no entanto, teoricamente bem distintas e baseadas em diferentes paradigmas”. A propósito do binómio “avaliação” e “controlo”, Dias Sobrinho afirma que “a avaliação não se confunde com o controlo, mas este é também uma função da avaliação” (2008, p. 212).

No campo da avaliação das escolas, proliferam os termos que se reportam nem sempre a práticas distintas, mas a concepções diversas. Como refere Terrasêca (2002, p. 115), “o campo teórico da avaliação está povoado por uma inflação terminológica que (...) provoca ruído, cria desentendimentos e obstaculiza o debate entre investigadores e entre estes e outros profissionais da educação”. Desta maneira, quando nos referimos aos conceitos de “avaliação institucional”, “avaliação externa”, “avaliação interna” e “autoavaliação” não é linear que estejamos necessariamente a falar da mesma coisa.

Para Marchesi, (2002) avaliação externa das escolas está fundamentalmente associada ao controlo, enquanto a avaliação interna está privilegiadamente associada à melhoria. A afirmação de Nevo (2002) de que, durante muitos anos e em muitos países, a avaliação da escola foi sendo equivalente à avaliação externa, feita por corpos inspetivos ou unidades centrais, denuncia a associação desta modalidade à função de controlo que, segundo o mesmo autor, é reforçada com os conceitos associados de *accountability* e prestação de contas ou ainda com a mais recente introdução do *benchmarking* e dos padrões de desempenho. Com a promoção da autonomia, a avaliação interna emerge como o instrumento principal da gestão centrada nas escolas, não só para sustentar a melhoria como também para a exigência de prestação de contas.

De acordo com Nevo (Nevo, 1986, 1994, 2002), a avaliação externa e a avaliação interna distinguem-se em função da identidade dos avaliadores. Quando os responsáveis pela avaliação da escola integram o conjunto dos profissionais com vínculo laboral à instituição educativa, esta é interna. Quando, por oposição, aqueles que a realizam são agentes sem vínculo laboral à escola estamos, então, a falar de avaliação externa. Como refere Nevo (1994, p. 88):

“Ao nível dos estabelecimentos de ensino, a avaliação interna pode ser feita por um professor ou um grupo de professores, por outros membros ou profissionais da instituição, pelo diretor ou pelos administradores, ou por profissionais contratados na qualidade de avaliadores, reportando a sua atividade ao diretor. A avaliação externa das escolas pode ser feita por avaliadores profissionais, inspetores regionais, ou por departamentos de avaliação da administração regional ou nacional da educação. A avaliação externa da escola pode também ser conduzida por um consultor externo independente contratado pela direção executiva ou pelo órgão de direção estratégica da escola.”

Na distinção acima proposta podemos falar em avaliação externa, realizada por consultores externos, sendo, no entanto, contratados pela direção da escola. Neste caso, o mandatário é um agente interno e o trabalho a realizar por agentes externos está, de algum modo, vinculado ao mandato atribuído pela direção. Da mesma maneira, ainda que a iniciativa de encetar um processo de avaliação interna seja da direção da escola e a sua execução realizada pelos profissionais da instituição, a pressão exercida por agentes externos – como, por exemplo, a inspeção-geral da educação – interfere nos seus processos internos.

Mas a avaliação das escolas é um processo complexo que não se reduz à participação de avaliadores e mandatários. De acordo com Scheerens (2002, p. 42), são quatro as categorias de atores implicados na avaliação das escolas: os mandatários, financiadores ou empreendedores da avaliação; os profissionais que executarão a avaliação; as pessoas com estatuto de objeto ou fonte da avaliação em causa; finalmente, os clientes, utilizadores ou audiências dos resultados da avaliação. E esta multiplicidade de atores, na prática, tem gerado formas híbridas de avaliação da escola nas quais se combinam elementos de interioridade e de exterioridade. Estamos, assim, na presença de fronteiras fluidas entre modalidades de avaliação da escola que se complementam.

Tendo em conta a sua relação com a avaliação externa, Alvik (apud Chapman & Sammons, 2013) propõe o desenvolvimento prático de três modelos de autoavaliação: paralela, sequencial e cooperativa. A primeira desenvolver-se-ia de modo independente, com os seus próprios critérios e análises; no segundo modelo, a avaliação externa desenvolver-se-ia a partir da autoavaliação, que constituiria o foco da inspeção; no terceiro modelo, os avaliadores externos e os avaliadores internos cooperariam para desenvolver uma abordagem comum.

Efetivamente, o referencial da avaliação externa desenvolvida em Portugal a partir de 2006/2007 indicia um modelo sequencial de autoavaliação na medida em que a intervenção dos avaliadores externos tem como pré-requisito a análise de práticas de autoavaliação institucional que, elas próprias, são objeto de avaliação. No entanto, julgamos poder tomar como hipótese um modelo cooperativo, uma vez que os avaliadores externos, na sua mediação presencial, tomam em consideração as práticas e os pontos de vista defendidos pelos atores internos das comunidades escolares.

Embora consideremos como cooperativa a relação que se estabelece entre avaliadores externos e avaliadores internos no processo de avaliação institucional, a verdade é que essa avaliação se inscreve num quadro de avaliação externa. Nesse contexto, as relações de poder entre uns e outros é assimétrica. Além disso, o estatuto dos avaliadores externos, validado pelos seus conhecimentos periciais, legitima as suas perspetivas face às apresentadas pelos avaliadores internos às instituições escolares que não detêm as mesmas competências e conhecimentos.

Embora concebamos uma distinção conceptual entre avaliação interna e autoavaliação da escola, na literatura, não encontramos uma distinção nítida entre uma e outra forma, sendo os dois termos utilizados com o mesmo sentido, todavia, não expressamente considerados como equivalentes. Se, para uma tentativa de distinção, tomarmos como referência a afirmação “a autoavaliação combina um processo técnico com um envolvimento social e consequências políticas” (GTAE, 2006, p. A 506), podemos propor que a avaliação interna corresponde fundamentalmente um processo técnico por oposição aos processos que implicam envolvimento social dos representantes das comunidades escolares e que produzem consequências políticas. Deste modo, a avaliação interna só seria equivalente a autoavaliação quando se verificassem essas duas condições. Apesar de poder ser uma distinção plausível, ela deixa de fora, por exemplo, a possibilidade de haver avaliações internas com consequências políticas, isto é, podendo não haver um processo de envolvimento social, poderão existir alterações nas orientações para a ação decorrentes de um processo técnico de avaliação interna. Por outro lado, Scheerens (2002, p. 42) propõe uma definição de autoavaliação da escola que incide, precisamente, na sua dimensão técnica:

“um tipo de avaliação interna da escola em que os profissionais que aplicam o programa de avaliação ou a atividade (ou seja, diretores e professores) o fazem na sua própria organização. Esta definição também se aplica quando as equipas escolares fazem uso de consultores que lhes facultem aconselhamento sobre os métodos, tendo em consideração que os responsáveis pela organização são responsáveis por aquela atividade. Assim, a definição de autoavaliação é analógica a auto relatório que, de acordo com Newfield (1990): *se refere ao resultado produzido por qualquer técnica de medição em que o indivíduo é orientado para ser em simultâneo observador e objeto observado.*”

As fronteiras fluidas entre avaliação externa e avaliação interna, da nossa perspetiva, são uma causa provável da indefinição entre avaliação interna e autoavaliação, porquanto a primeira é mais orientada externamente que a segunda. Ao admitir que a autoavaliação da escola é um tipo de avaliação interna, Scheerens (ibidem) aproxima-se de uma possível definição distintiva das duas. Essa definição tem por referência o grau de interioridade da avaliação interna.

Nesse sentido, Scheerens (2002, p. 43) considera que a autoavaliação varia na medida em que os processos funcionam mais como subproduto da avaliação externa ou são determinadas internamente, em exclusivo:

- a) *Autoavaliações que são subprodutos de programas de avaliação nacional ou regional, em que os resultados são devolvidos a cada escola individualmente;*
- b) *Autoavaliações que servem propósitos internos e externos e que são sujeitas a meta-avaliação pelas inspeções;*
- c) *Autoavaliações explicitamente destinadas a fornecer informações a grupos externos, bem como a fornecer informações para processos de melhoria da escola;*
- d) *Autoavaliações que fazem parte dos programas de melhoria que envolvem um determinado número de escolas;*
- e) *Autoavaliações feitas à medida de cada escola.*

Na prática, como refere Scheerens (2002) as relações de interdependência entre a avaliação externa e a avaliação interna das escolas têm gerado formas híbridas de avaliação, em contextos de *accountability* e de melhoria, de que deram conta estudos desenvolvidos em alguns países da Europa<sup>3</sup> (Scheerens, 2002). Reportando-se à sua implementação, este autor conclui (Scheerens, 2002) que, na generalidade dos países europeus, a realidade da autoavaliação das escolas é, fundamentalmente, avaliação externa com a progressiva participação das escolas e não genuína autoavaliação, sobretudo em países onde essa prática é relativamente recente.

Não tendo encontrado uma distinção conclusiva entre avaliação interna e autoavaliação das escolas, doravante iremos adotar a terminologia de “autoavaliação” porquanto, não só é aquela que é utilizada no referencial de avaliação externa das escolas que utilizamos como fonte privilegiada para o nosso estudo empírico, como também porque esta tem vindo a impor-se em grande parte da literatura.

Ainda assim, Alaíz, Góis e Gonçalves (2003) defendem um uso mais restritivo do termo autoavaliação para as práticas de avaliação interna que contam com a participação de toda a comunidade educativa. A propósito do papel desempenhado pelo corpo docente, os mesmos autores (Alaíz, Góis & Gonçalves, 2003) fazem distinção entre uma conceção restrita que, considerando a necessidade de conhecimentos técnicos complexos, é exclusivamente levada a cabo pelos professores e outra conceção mais

---

<sup>3</sup> Scheerens faz referência aos resultados de três estudos patrocinados pela Comissão Europeia: Projeto EEDS (Evaluation of Educational Establishments – Van Amelsvoort et Al, 1998); Projeto INAP (Innovative Approaches to School Self-Evaluation – Tiana et Al 1999); e Projeto EVA (Quality Evaluation in School Education – Hingel et Jakobson, 1998).

ampla que considera imprescindíveis as perspetivas dos pais, dos alunos, dos autarcas e de outros cidadãos com interesses diretos ou indiretos na escola. É com base nesta conceção mais ampla que Alaíz, Góis e Gonçalves (2003, p. 21) apresentam as características da autoavaliação por eles defendida: constituir-se como um processo de melhoria, através da construção de referenciais e da procura de evidências para a formulação dos juízos de valor; ser um exercício coletivo, assente no diálogo e no confronto de perspetivas sobre o sentido da escola e da educação; ser um processo de desenvolvimento profissional; constituir-se como um ato de responsabilidade social; ser uma avaliação orientada para a utilização; finalmente, tratar-se de um processo conduzido internamente mas podendo contar com a intervenção de atores externos.

No mesmo sentido, para Terrasêca e Berger (2011, p. 14):

“A autoavaliação incide primordialmente na observação da e na reflexão sobre a ação, correspondendo a situações em que é o próprio ator ou mesmo o grupo de atores que faz a análise da situação em avaliação, toma decisões em relação às finalidades e aos objetivos, desencadeia a ação e a avalia, refletindo sobre todos os componentes deste processo complexo.”

Para além dos conceitos de avaliação externa, de avaliação interna e de autoavaliação, convocamos alguns autores que se têm debruçado sobre o conceito de “avaliação institucional” (Balzan & Dias Sobrinho, 1995; Dias Sobrinho, 1995; Ristoff, 1995; Sordi, 2012; Terrasêca, 2012). A avaliação institucional toma como referência de análise a escola. Assim, falar de avaliação institucional é falar da avaliação da escola, numa perspetiva que considera a articulação da dimensão externa com a dimensão interna.

Para Terrasêca e Caramelo (2010), o princípio estruturador da avaliação institucional é a negociação, enquanto processo permanente de construção de sentidos partilhados, ou seja, uma outra forma de produção de uma compreensão sobre a ação desenvolvida para lá do argumentário justificativo das ações. Na avaliação institucional o nível de análise é o da abordagem que toma a escola como eixo integrador dos aspetos micro e macro (Sordi, 2012), enquanto agente mediador entre os processos de ensino e de aprendizagem e as variáveis de contexto em que a escola se insere. Sordi (2012) defende um modelo de avaliação institucional participada que incorpore novos atores no processo de avaliação da escola e novos ângulos para a análise dos fenómenos educativos, provocando alterações substantivas na forma de conceber e praticar a

avaliação, fazendo da escola o espaço e dos atores que a “habitam” os interlocutores preferenciais para gerar consequências aos dados obtidos.

A este propósito, Afonso considera a autoavaliação da escola uma dimensão estruturante da avaliação institucional (Afonso, 2010b), podendo ser dialógica e criticamente confrontada com formas de avaliação externa. Neste sentido, referindo-se ao primeiro ciclo de avaliação externa das escolas em Portugal (2006-2011), este autor (ibidem) entende haver um modelo de avaliação institucional impropriamente designado de avaliação externa das escolas, porquanto este conjuga uma componente de avaliação externa com outra de autoavaliação.

Tomar a escola como unidade de referência, implica, mais do que em qualquer outra modalidade de avaliação, ter presente a tese de Lima (2002, p. 31):

“Toda e qualquer ação de avaliar em contexto escolar baseia-se numa conceção organizacional de escola, implícita ou explícita, que ao instituir um determinado quadro de racionalidade permite definir a natureza dos objetivos e das tecnologias, estabelecer relações entre meios e fins e entre estrutura e agência, legitimar determinados processos de planeamento e de decisão, bem como a inclusão/exclusão de certos atores nesses processos, e, entre outros elementos, definir modalidades, instrumentos e procedimentos de avaliação considerados adequados, interpretando os dados obtidos e produzindo sentido a partir das relações convencionalmente estabelecidas entre estes e as dinâmicas ou variáveis organizacionais.”

No exercício hermenêutico que desenvolve sobre conceções da escola em torno da avaliação educacional, este autor (Lima, 2002) agrupa em duas categorias os modelos organizacionais: por um lado, os modelos organizacionais normativistas / pragmáticos; por outro, os modelos organizacionais analítico-interpretativos. A propósito destes últimos, Lima (2002) evoca Morgan para nos apresentar as conceções mecanicistas da organização como máquina, como instrumento de dominação, como prisão psíquica, como mudança e transformação, como organismo, como cultura ou como sistema político. Neste estudo não fazemos análise organizacional e, por isso, não nos debruçaremos sobre os modelos analítico-interpretativos, mas temos presente que os modelos organizacionais normativistas e pragmáticos refletem, de algum modo, a forma como a missão e as funções da escola são encaradas.

Como afirma Afonso (2010b, p. 15), as escolas públicas são organizações educativas complexas, “lugares de explicitação de exigências e expectativas divergentes e plurais, em permanente reatualização”. Nesta medida, entendemos que os inúmeros *modelos de*



*avaliação de escolas* que têm sido construídos, propostos, difundidos e adaptados nos múltiplos contextos de produção e reprodução de conhecimento refletem essas exigências e expectativas, marcadas pela divergência e pela pluralidade, mas também refletindo tendências que se têm revelado hegemônicas.

Para Figari (1996), um modelo corresponde a uma reconstrução do real, através de uma organização simplificadora e explicativa dos dados, para a sua compreensão. Neste sentido, a construção de modelos de avaliação corresponde sempre a uma determinada conceptualização de uma atividade, por referência aos valores de um contexto específico. Stuffelbeam e Skinfield (2007) utilizam a designação de “abordagem de avaliação” como sinónimo de “modelo de avaliação”, afirmando que estes são perspectivas idealizadas de como conduzir programas de avaliação de acordo com as crenças e experiências dos seus autores. Escudero (1997), por seu turno, refere-se aos modelos de avaliação como “enfoques modélicos” que têm como ponto de partida os enfoques conceptuais sobre as organizações educativas. Recorrendo a uma breve revisão da literatura, este autor apresenta um conjunto de enfoques que têm vindo a ser privilegiados nos processos de avaliação das escolas, a título de exemplo: os que enfatizam os resultados; os que enfatizam os processos internos e a própria organização; os que defendem critérios mistos ou integradores; os que se debruçam sobre os aspetos culturais da organização; os que procuram evidências sobre a capacidade de melhoria da organização.

Alaíz (2007) refere um estudo de Galegos que, já em 1994, nos EUA, tinha identificado uma cinquentena de modelos de avaliação das escolas, e também menciona os trabalhos desenvolvidos pela rede Eurydice que, na Europa, identificara também uma grande diversidade de práticas. Esses modelos variam em função das finalidades que lhes subjazem; dos seus mandatários e dos seus executores; dos tipos de instrumentos e modos de recolha da informação; da natureza desta; e, finalmente, da utilização que lhes é dada. Neste sentido, como refere Rocha (1999, p. 78), “os modelos de avaliação de escola classificam-se de muitos modos e em função de critérios muito diferentes”. Na revisão da literatura feita por este autor, os critérios dessa classificação podem basear-se nas fontes de informação, na identidade dos avaliadores, nos paradigmas da avaliação, na natureza política da avaliação ou das opções políticas do avaliador.

Numa análise longitudinal sobre as práticas de avaliação das escolas, Clímaco (1992) sintetiza os *modelos de avaliação de desempenho* em três tipologias que, ao longo do tempo, vieram a reorientar as práticas, mas também as políticas e os significados de

ambas. A autora esboça uma evolução em que parece haver a substituição do modelo de produtividade pelo modelo das escolas eficazes e, finalmente, pelos modelos de indicadores de desempenho, correspondendo estes a sistemas de informação que mobilizam os diferentes contributos das escolas eficazes e dos estudos de produtividade.

Da análise de Clímaco (1992), inferimos a ocorrência de processos de hibridação na construção de modelos de avaliação das escolas. Neste sentido, Guerra (2002, p. 16) afirma que nem sempre nos referimos a “modelos puros, pois, por vezes, uns apresentam características dos outros”. Reportando-se a diferentes processos de autoavaliação, e tendo como ponto de partida o “mandato” para a sua realização, este autor considera que, quando a iniciativa é externa, esta pode ter carácter de imposição ou de proposta. No primeiro caso, aproxima-se mais do modelo de *accountability* ou de prestação de contas, podendo ter menos poder transformador, isto é, ter menos hipóteses de induzir melhorias. Por seu turno, a iniciativa com carácter de proposta pode partir de outros atores, como por exemplo de investigadores, consultores, ou outros.

Para Guerra (2002), a iniciativa interna tem também diferenças, quer quanto ao grau de participação dos atores envolvidos, quer quanto à existência de facilitadores, que podem ser externos ou internos, correndo-se o risco de, no caso dos facilitadores internos, a avaliação perder objetividade ou riqueza na análise. Quando o facilitador é um ator externo, este é amiúde designado como “amigo crítico”, alguém que “funciona na base da tensão inerente entre uma atitude crítica face à escola com o objetivo de desafiar as suas práticas, e o apoio incondicional das pessoas envolvidas de modo a que se sintam aceites e ouvidas” (MacBeath, Meuret, Schratz, & Jakobsen, 2005, p. 268).

Imposta externamente às instituições escolares, a autoavaliação é portadora de inúmeras tensões das quais se destacam, por um lado, a lógica regulatória, ou a regulação de conformidade, e, por outro lado, a emancipação ou a regulação pela emancipação (Afonso, 2002b, 2005; Simões, 2010). A primeira perspetiva articula-se facilmente com lógicas de padronização, normas e prescrições; a segunda associa-se naturalmente à diferenciação, à autonomia profissional ou aos valores democráticos da participação e da negociação.

A partir das origens da autoavaliação das escolas, designadamente quanto ao campo científico e ao contexto, Scheerens (2002) propõe quatro tipos de autoavaliação tendo por base aspetos metodológicos: a revisão baseada na escola; os sistemas de gestão de

informação; os diagnósticos organizacionais e a monitorização das aprendizagens dos alunos. Baseada no contexto escolar, a revisão baseada na escola inspira-se na psicologia social e nas ciências da educação. Já os sistemas de gestão de informação e os diagnósticos organizacionais são inspirados nas ciências da administração e nas consultorias de gestão, no contexto do setor industrial privado.

A propósito de distintas abordagens no domínio da autoavaliação das escolas, Chapman e Sammons (2013, p. 9) referem a existência de “uma miríade de modelos” e discriminam um conjunto de termos que apresentam, num *continuum*, que vai da perspetiva sumativa à formativa:

- (a) *Auditoria (inventariação sumativa da situação);*
- (b) *Garantia da qualidade (auditoria externa sistemática com objetivos de accountability);*
- (c) *Revisão coletiva (semelhante à autoavaliação envolve a inventariação dos pontos fortes e dos pontos fracos e das práticas correntes e respetiva comparação com outras instituições);*
- (d) *Autorrevisão (tende a corresponder à autoavaliação, numa perspetiva compreensiva e de natureza sumativa);*
- (e) *Monitorização interna (frequentemente utilizada como sinónimo de autoavaliação, reporta-se ao acompanhamento das aquisições dos alunos em termos de conhecimentos, competências e atitudes e concilia as perspetivas formativa e sumativa);*
- (f) *Investigação apreciativa (frequentemente usado na América do Norte, trata-se de um processo aberto com o objetivo de identificar os pontos fortes da organização dentro do seu quadro de referência, e tem uma natureza eminentemente formativa);*
- (g) *Investigação (sinónimo de investigação apreciativa, envolve diferentes atores da comunidade escolar e tanto pode ser de natureza formativa como sumativa);*
- (h) *Autoavaliação (termo cuja utilização tem vindo a ser cada vez mais frequente, corresponde a um processo contínuo de natureza formativa ligado quer às práticas de ensino quotidianas, quer às aprendizagens e aquisições dos alunos).*

A propósito dos modelos de autoavaliação das escolas, Alaíz (2007) estabelece uma distinção entre os modelos estruturados e os modelos abertos, mas atribui-a essencialmente a razões pragmáticas e metodológicas. Contudo, na sua explicação, este autor considera que os modelos estruturados correspondem a uma conceção empresarial da escola enquanto os modelos abertos admitem as especificidades próprias à organização educativa bem como à dos seus contextos. Como podemos verificar, apesar do enfoque nas preocupações pragmáticas e metodológicas, aos modelos de autoavaliação subjazem representações sobre o objeto avaliado e sobre as qualidades que são valorizadas. A este respeito, Lima (2011b) esclarece que a avaliação educacional se reporta, implícita ou explicitamente, a conceções, imagens ou representações da organização escolar e denuncia a emergência de um certo senso comum organizacional que, legitimado pela narrativa da eficiência e da eficácia, viabiliza a apropriação da escola pública pela cultura empresarial, num processo de empresarialização da educação pública.

Ao referencial político (Muller, 1995, 2006) da nova gestão pública, promovido nos serviços públicos, designadamente nas escolas públicas (em que a avaliação tem uma função nuclear), estão associados referenciais políticos setoriais como “produtividade”, “eficácia” ou “qualidade”. Referimo-nos a ideias-chave do que se espera serem os valores que definem uma boa escola. Com efeito, a maneira como a informação é recolhida bem como o conteúdo dessa informação incorporam valores dominantes no seio da sociedade (Broadfoot, 2000). Neste sentido, ainda que a literatura sobre avaliação, designadamente sobre a avaliação das organizações escolares, foque essencialmente aspetos metodológicos, estes são portadores de perspetivas sobre a missão e finalidades da escola, dito de outro modo, sobre representações sociais do que é uma boa escola.

O debate sobre o efeito que a escola pode ter no sucesso das aprendizagens dos alunos e na garantia de igualdade de oportunidades para todos, independentemente das condições socioculturais de origem, desencadearam o movimento das escolas eficazes e o movimento da melhoria, que Lima (2008) expõe detalhadamente. De acordo com Barroso (1996), estes estudos proporcionaram o desenvolvimento de um conjunto de argumentos, quer de natureza científico-pedagógica, quer de carácter político gestor, que justificaram as políticas de descentralização e de reforço da autonomia das escolas (*school based management*). Segundo este autor, no registo político-gestor, a

argumentação utilizada visa conciliar a eficiência com a equidade, ao mesmo tempo que procura introduzir uma lógica de mercado e preservar algum controlo sobre o sistema.

Assim, como referimos anteriormente, temos vindo a assistir a um reforço do controlo social da escola (Afonso, 2003). Ao promover as políticas de avaliação das escolas, os Estados, ao mesmo tempo que reforçam o controlo sobre o sistema, promovem um certo *ethos* competitivo próprio da racionalidade mercantil, criando, desta maneira, um referencial global de mercado.

A este propósito, Afonso (1999) defende que a revalorização dos valores de mercado não ressurgiu de modo espontâneo, mas como um sistema, em parte, promovido e controlado pelo Estado no qual a avaliação tem tido um papel essencial, com a pressão sobre os resultados e a sua divulgação numa lógica promotora de competição, e com enfoque em preocupações gestionárias centradas na eficiência e na produtividade. Com o reforço da avaliação, sobretudo da avaliação normativa e estandardizada, o Estado concilia, assim, segundo este autor, a expansão do controlo do Estado com a expansão do mercado. Para Afonso (2010a), a avaliação das escolas obedece a dois modelos de prestação de contas e de responsabilização: ao modelo de responsabilização baseado na lógica de mercado e ao modelo de controlo burocrático-administrativo. Ambos com pressão sobre os resultados, fazem recair a responsabilidade dos mesmos sobre os gestores escolares que criam mecanismos de controlo organizacional mais severos e formas de gestão mais eficazes e eficientes visando a melhoria contínua. O autor chama a atenção para o facto de a “ideologia organizativa designada de *qualidade total* poder vir a “transformar a escola num *panóptico*, incrementando os mecanismos de controlo e vigilância sobre os seus atores educativos” (Afonso, 2010a, p. 21). Afonso (2010c, p. 358) adverte ainda para o facto de a avaliação institucional, quando “motivada por razões mais instrumentais, managerialistas, economicistas ou regulatórias” poder vir a ser também “um instrumento de controlo hierárquico e de vigilância burocrática”.

A avaliação das escolas permite dar conta dessa articulação entre o Estado e o mercado, na medida em que, como argumenta Ball (2004; 2007), constitui uma “tecnologia de controlo e vigilância” ao mesmo tempo que contribui para o desenvolvimento de uma “forma endógena de privatização” (Ball & Youdell, 2007) ao introduzir nos serviços públicos de educação uma racionalidade empresarial. A par do reforço do controlo do Estado, as políticas de avaliação das escolas acentuam a lógica mercantil e o culto da qualidade, ao mesmo tempo que fazem parte de um movimento de modernização e

reforma do Estado, um referencial global de ação pública designado de nova gestão pública (*new public management*). No contexto de pressão para a avaliação das escolas, ganharam particular relevo os paradigmas da gestão empresarial que encaram a avaliação como o instrumento privilegiado para a promoção da qualidade (Azevedo, 2007).

Temos, por um lado, a ideologia e o discurso da qualidade presentes nas políticas de avaliação das escolas que, de acordo com Lima (2002a), acompanham uma “ideologia organizativa de tipo *neotayloriano* concentrada nos resultados, e acentuam a predominância de uma racionalidade técnica, de perspectiva gestonária-utilitária, centrada nas operações técnicas, na eficácia e na eficiência”. Por outro lado, segundo o mesmo autor (Lima, 2002a), verifica-se a emergência de um *ethos* competitivo promovido quer pela publicação dos rankings das escolas baseados nos resultados dos exames nacionais, quer pela valorização da classificação das escolas, baseada em *standards*, que integra os relatórios de avaliação externa das escolas.

Num contexto de emergência de um referencial global de mercado (Faure et al., 1995) a contínua reatualização do referencial setorial de avaliação das escolas, ao longo das últimas três décadas, tem conduzido à substituição do discurso legitimador da “eficácia” pelo da “qualidade”, que se deslocou do campo empresarial para os serviços públicos, de um modo geral, e particularmente para o setor da educação. Como refere Grek (2011), o conceito de qualidade foi-se deslocando no tempo e no espaço; as suas prescrições gerais foram sendo transferidas de uma organização para outra; e a garantia da qualidade foi-se integrando no pensamento organizacional.

Segundo Ball (2007), esta transformação no modo de pensar a escola faz parte de um movimento de colonização das políticas educacionais por imperativos de política económica que, globalmente, assentam nos seguintes princípios: a) fazer da educação um instrumento ao serviço do emprego, da produtividade e do comércio para melhorar as economias nacionais; b) melhorar os resultados dos alunos no que diz respeito às competências relacionadas com a empregabilidade; c) reforçar o controlo direto sobre o currículo e sobre a avaliação; d) reduzir os custos com a educação; e) e promover o envolvimento da comunidade na tomada de decisão e na pressão do mercado.

Reportando-se à implementação da autoavaliação das escolas, em Portugal continental, no âmbito da avaliação institucional, Afonso afirma que esta tem vindo a ser

concretizada (2010c, p. 349) “através de processos e modos muito heterogêneos, nomeadamente em termos de fundamentação e consistência metodológica”. Referindo-se às experiências em curso durante o período coincidente com o primeiro ciclo de avaliação externa das escolas, Afonso (2010c) menciona tentativas de operacionalização de modelos referenciados na literatura especializada ou a adaptação mimética de experiências desenvolvidas noutros contextos. Este autor não deixa, contudo, de considerar significativa a emergência de um mercado incipiente que tem como foco a autoavaliação motivado pela procura, por parte das escolas e agrupamentos de escolas de “modelos prontos a usar” (Simões, 2007).

A heterogeneidade de práticas de autoavaliação das escolas reflete, quanto a nós, os contextos heterogêneos e a multiplicidade de atores envolvidos nos processos de avaliação institucional. Se, por um lado, se verifica a tendência para “modelos prontos a usar, por outro lado, algumas escolas e agrupamentos de escolas terão tido oportunidade de encetar processos formativos através dos quais construíram os seus próprios dispositivos de autoavaliação, em alguns contextos recorrendo à expertise de especialistas oriundos de diversos campos disciplinares.

Assim, enquanto “espaços comunicacionais e sociais” (Carvalho, 2011), as políticas de avaliação das escolas são encaradas como instrumentos de regulação baseados no conhecimento. A produção cada vez mais intensiva de conhecimentos diversos, de que se destacam os indicadores e comparações, as “boas práticas” e os saberes baseados na experiência, consubstanciam instrumentos de regulação que substituem “as formas de controlo burocrático por formas mais persuasivas, assentes mais em resultados do que em normas, como é próprio das formas emergentes da regulação pós-burocrática” (Barroso & Afonso, 2011, p. 23) .

Através de estudos, ora encomendados por agências do governo ou por associações de profissionais, ora promovidos pela Comissão Europeia, a avaliação das escolas, enquanto instrumento político, foi-se desenvolvendo com base no conhecimento construído não só por redes de peritos (internos ou externos à administração educativa), mas também pelos docentes participantes em projetos de cooperação. Através de projetos disseminados em encontros, documentos e publicações diversas, foram-se criando espaços comunicacionais através dos quais têm circulado conhecimentos. Os projetos desenvolvidos com a participação das escolas fazem parte de um processo



mutuamente constituinte de conhecimentos e de políticas que tem vindo a alimentar as políticas de avaliação das escolas.

Paralelamente às iniciativas de promoção de práticas de autoavaliação nas escolas, a experimentação e desenvolvimento de programas de avaliação externa passaram a ter um lugar cada vez maior na atividade inspetiva. O investimento das Inspeções-Gerais da Educação em programas de avaliação externa tem vindo a ser reforçado. No caso português, de um programa experimental passou-se para a sua universalização. Essa nova competência inspetiva foi sendo desenvolvida em paralelo com programas de partilha de práticas e da produção de conhecimento daí resultante. Afonso e Costa (2011a) consideram que o conhecimento presente na avaliação externa das escolas foi codificado nos artefactos produzidos (orientações, publicações, relatórios), incorporado pelos atores envolvidos e expresso na ação. Segundo estes autores (Afonso & Costa, 2011a), a avaliação externa das escolas encontra a sua eficácia nos documentos, no discurso e nas interações dos atores, traduzindo uma regulação soft, fortemente persuasiva, em detrimento do poder de base sancionatória.

Na análise do processo de construção da política de avaliação externa das escolas, desenvolvida a partir de 2006, em Portugal, Afonso e Costa (2011a) identificaram três tipos de atores implicados na conceção, desenvolvimento e mobilização desse instrumento. Na conceção do instrumento, estiveram envolvidos os produtores do conhecimento – decisores políticos, liderança de topo da Inspeção-Geral de Educação e os peritos que atuaram como consultores e que fizeram parte do grupo de trabalho mandatado para a sua criação. Alguns destes últimos tanto assumiram o papel de intermediários entre o mundo académico, a burocracia ministerial e a rede de peritos internacionais, como o de altos funcionários da administração educativa.

Enquanto instrumento de regulação baseado no conhecimento, os autores citados (ibidem) consideram que a avaliação externa das escolas é produto de um processo de *bricolage*, de uma amálgama de conceções e modelos de avaliação que compreende o conhecimento científico sobre a eficácia e melhoria das escolas, o conhecimento incorporado fruto da prática inspetiva, e o conhecimento internacional oriundo da rede europeia de inspetores (SICI) ou da Fundação Europeia para a Gestão da Qualidade (EFQM).



No mapeamento da ação, do conhecimento e dos atores, Afonso e Costa (2011a) referem que, criado o instrumento, os inspetores e especialistas convidados para integrar as equipas de avaliação externa fizeram a mediação entre a fabricação do instrumento e a sua aplicação, concretizando os procedimentos, os documentos orientadores e os relatórios finais. Por fim, os utilizadores foram os profissionais responsáveis, nas escolas, pela transferência da política no interior da comunidade educativa. Estes, tidos como leigos, não detinham a centralidade e o estatuto dos primeiros, e tiveram uma participação limitada e periférica na política de avaliação externa das escolas. Ainda assim, os produtos dessa avaliação – consubstanciados nos relatórios – são fortemente determinados pela sua capacidade de demonstração dos desempenhos perante os avaliadores.

Um estudo coordenado por Luísa Veloso (2013) apresenta-nos a avaliação externa das escolas como um processo socialmente construído no âmbito do qual os avaliadores tiveram um papel formativo no incentivo à criação de sistemas de autoavaliação organizacional. Valorizada pelos dirigentes escolares, a interação entre a avaliação externa e a autoavaliação impulsionou a criação de equipas de autoavaliação ou de observatórios de qualidade que montaram procedimentos de recolha e tratamento de dados, produzindo conhecimento e pensamento das organizações escolares sobre si próprias. O estudo referido acima assinala ainda a estratégia de contratação de empresas privadas especializadas em avaliação organizacional, alertando, no entanto, para a perversão dos princípios de autoavaliação. Através da análise dos relatórios de avaliação externa, o mesmo estudo refere também que esta constitui a extensão de um mecanismo de classificação social que já não tem como objeto somente os alunos e os professores, mas que inclui as organizações escolares. Tendo dado conta de uma progressiva homogeneização do modo como foram sendo expressos os juízos dos avaliadores nos relatórios, e, através destes, de uma aparente homogeneização das escolas, o estudo de Veloso e outros (2013) sugere a construção social de uma imagem das escolas fortemente dependente de políticas e de opções administrativas da sua gestão e organização.

Num estudo sobre as influências da avaliação externa no desenvolvimento de uma cultura de autoavaliação (Mouraz, Fernandes, & Leite, 2014), conclui-se haver uma influência evidente da avaliação externa das escolas na definição dos dispositivos de autoavaliação das escolas, sobretudo nas escolas menos bem classificadas. As autoras

do estudo (ibidem) afirmam ter encontrado uma correlação direta entre as escolas com boas classificações e as referências a “práticas de avaliação mais consistentes”. As autoras consideram, assim, que as classificações são indutoras de uma cultura de autoavaliação. No entanto, perante a possibilidade de ocorrência de alterações aos processos de autoavaliação motivadas pela avaliação externa, as autoras (ibidem) questionam o efetivo empoderamento por parte das escolas de uma desejável cultura de autoavaliação.

Neste sentido, também Fialho (2009) entende que a avaliação externa pode ser um estímulo e facultar um quadro referencial e metodológico orientador dos processos de autoavaliação das escolas. No entanto, a mesma autora esclarece que esta só terá efeitos se for sentida e desejada pelos membros da escola.

Relacionando o programa de avaliação externa das escolas com as teorias de avaliação, Pacheco, Seabra e Morgado (2014), no âmbito de um projeto de investigação desenvolvido por seis universidades portuguesas, referem não ter encontrado evidências da vinculação do modelo estudado a uma teoria de avaliação porquanto não identificaram nos documentos relativos aos seus referentes e instrumentos, quaisquer referências à noção de avaliação nem a paradigmas ou abordagens.

Quanto aos efeitos da avaliação externa sobre as lógicas de ação nas organizações escolares, o estudo mencionado (Pacheco, Seabra & Morgado, 2014) refere que, na intermediação presencial realizada entre avaliadores externos e atores escolares, é produzido conhecimento sobre as escolas, com especial relevo para os conhecimentos explícitos e baseados nas evidências que têm como utilizadores mais diretos os gestores escolares e os docentes. Estes apropriam-se daqueles conhecimentos, no âmbito dos processos de decisão que visam ir ao encontro das recomendações expressas para alterar os seus pontos fracos ou áreas de melhoria. A matriz inspetiva da implementação da avaliação externa, a par da pressão exercida sobre os resultados, poderá, assim, acentuar uma lógica de dupla conformidade: a conformidade processual e a conformidade para os resultados. Orientadas para a conformidade, as mudanças organizacionais estão mais diretamente associadas aos aspetos formais das decisões das escolas, nos domínios da liderança e da gestão, onde se inclui a autoavaliação institucional, sendo de mais difícil apreensão as mudanças provocadas pela avaliação externa que se prendem com as mudanças curriculares e com as mudanças pedagógicas.

Segundo Quinas e Vitorino (2013), entre a submissão ao controlo externo e as experiências de encorajamento à autoavaliação como instrumento de autonomia e de melhoria, os processos de autoavaliação que têm sido desenvolvidos obedecem a diferentes lógicas e, em muitos casos são ainda considerados “incipientes”, concluindo aquelas autoras que, quanto maior é a dificuldade de as escolas definirem internamente o seu modelo de avaliação, mais acentuada é a colagem ao modelo utilizado pela avaliação externa, com maior inclinação para a prestação de contas do que para a melhoria. Ainda de acordo com Quinas e Vitorino (2013), a dificuldade de apropriação dos dados existentes por parte das escolas, de forma consequente, e a existência de zonas de insegurança profissional, por parte dos docentes, relativamente a conhecimentos e competências têm sido constrangimentos para a implementação de práticas sistemáticas de autoavaliação.

No mesmo sentido, Anabela Sousa (2014, p. 269)<sup>4</sup> considera que, em Portugal, à autoavaliação “foi atribuída a função de texto / discurso intermediário da escola para a avaliação externa das escolas”. No estudo que desenvolveu em duas organizações educativas, esta autora deu conta de que os atores escolares se vão afastando da importação acrítica dos modelos, tendo evoluído para processos construídos coletivamente, em contextos que contam com facilitadores externos. No entanto, esta autora (Sousa, 2014, p. 271) também regista que esses processos de autoavaliação se concretizam “num campo tensional entre a independência e a formatação”.

Não obstante as dificuldades dos docentes perante a exigência de uma cultura de avaliação organizacional, a aprendizagem dessas novas práticas profissionais, implementadas por gestores escolares e professores na posse de recursos e informação necessariamente incompletos, é determinada por aprendizagens prévias (Freeman, 2006). Deste modo, os novos conhecimentos, adquiridos na montagem dos dispositivos de autoavaliação, vieram juntar-se ao conhecimento tácito e incorporado (Delvaux & Mangez, 2008) dos professores, materializado nas práticas de avaliação dos alunos, e aos conhecimentos dos gestores escolares relativos à administração da educação num quadro institucional marcado pela centralização e por modos de regulação burocrática. Deste confronto de racionalidades, como referem Ozga e Grek (2012), a autoavaliação

---

<sup>4</sup> Apesar de termos tido conhecimento de algumas das dimensões da investigação que resultou na tese citada, só acedemos ao texto após as provas públicas, realizadas em setembro de 2015, quando a redação da tese que ora apresentamos se encontrava numa fase adiantada.

das escolas resulta num instrumento híbrido de regulação que combina conhecimentos baseados em dados com conhecimentos incorporados pelas instituições e indivíduos para demonstrar o seu progresso. Para estas autoras (Ozga & Grek, 2012), autoavaliação é, assim, encarada como um modo de regulação suave, uma espécie de consenso imposto através do qual os profissionais têm liberdade para demonstrar a sua capacidade para aprender e o seu compromisso com um projeto de auto melhoria e funcionamento autónomo que re-imagina as sociedades como organizações aprendentes.

Neste sentido, os dados empíricos recolhidos por Afonso e Costa (2011a) sobre a avaliação externa das escolas em Portugal dão conta da existência de uma evolução moderada, por um lado, para um Estado mobilizador, da governança negociada, e, por outro lado, para um Estado regulador, supervisor e controlador (Afonso & Costa, 2011; Lascoumes & Le Galès, 2004).

O relatório da OCDE sobre a avaliação das escolas públicas portuguesas (Santiago et al., 2012) sublinha que a avaliação externa das escolas foi um fator indutor das práticas de autoavaliação, designadamente devido ao requisito da preparação da apresentação da comunidade educativa à equipa de avaliadores, da inclusão de um campo de análise, no seu quadro de referência, dedicado à autoavaliação, e à difusão, por parte da inspeção, de documentos de apoio à autoavaliação. No entanto, os autores do relatório consideram que a apropriação da autoavaliação pelas escolas ainda permanece numa fase inicial, apesar do reconhecimento formal da sua importância. Alguns fatores são apontados para esta situação: a) em primeiro lugar, a ausência de uma cultura de avaliação promotora de reflexão; b) o facto de não ter sido regulamentado um modelo, deixando às escolas a sua conceção sem que existisse tradição nesse domínio; c) a incipiente relevância de processos de planeamento estratégico com base na análise de resultados; d) as alterações sobre as estruturas organizacionais das escolas ao nível das lideranças de topo e intermédias; e) o pouco impacto das análises de resultados sobre as práticas das escolas; f) e, finalmente, a inexistência de obrigação de prestação de contas, pelas escolas, às comunidades de pertença.

De acordo com o relatório da rede Eurydice (2015) sobre as políticas e as práticas para garantia da qualidade da educação, o apoio prestado pelos Estados europeus aos processos de autoavaliação das escolas é reduzido, apesar de a avaliação interna ser hoje obrigatória em 27 dos 32 países estudados. Embora se verifique alguma diversidade dos meios de aprendizagem de que os profissionais, nas escolas, dispõem, o apoio mais

comum consiste na disponibilização de orientações e de manuais. Mas, no conjunto, estes incluem formação especializada em avaliação interna, o uso de estruturas de avaliação externa, indicadores que permitem às escolas comparar o seu desempenho com outras escolas, orientações específicas e manuais, fóruns em linha, conselhos de especialistas externos, e apoio financeiro. Este último tipo de apoio só se verificou na Espanha e na Croácia.

Segundo o relatório citado, na maioria dos países, são emanadas pela administração recomendações sobre o conteúdo da avaliação interna. No entanto, é muito raro que o processo seja inteiramente determinado pelas autoridades educativas. E onde os regulamentos pressionam as escolas a usar os mesmos critérios utilizados pelos avaliadores externos, há, no entanto, alguns ajustes. Contudo, apesar de, em muitos casos, ser dada liberdade às escolas para construir o seu modelo de avaliação interna, a administração influencia o seu teor de muitas maneiras, por exemplo, por meio da emissão de recomendações sobre o uso de uma lista predeterminada de critérios, fornecendo orientações e manuais, ou através da produção e divulgação de indicadores que permitem a comparação com outras escolas.

De acordo com o relatório, em Portugal – onde não existe regulamentação emanada da administração educativa para a realização da avaliação interna das escolas –, os docentes e gestores escolares têm à sua disposição formação especializada, o referencial da avaliação externa das escolas, indicadores de desempenho para fins de comparação (dados quantitativos, tais como as médias alcançadas pelas escolas nos exames nacionais) e alguns guiões e manuais de instruções.

À semelhança da generalidade dos países europeus, em Portugal, a formação especializada é facultada por diferentes organizações (instituições de ensino superior, centros de formação ou organismos estatais) e tem como público-alvo os gestores escolares, podendo, em alguns casos, estender-se a outros docentes. Contudo, a formação para a avaliação interna de carácter organizacional não é obrigatória no âmbito da formação inicial ou contínua dos docentes. Só um número reduzido de países europeus tem como obrigatória a formação focada na avaliação interna das escolas – Luxemburgo, Hungria, Malta, Eslováquia e Reino Unido. Tomando a forma de seminários, oficinas de formação ou módulos *online*, no que se refere aos conteúdos, essa formação foca essencialmente aspetos metodológicos, de ordem pragmática, para o

desenvolvimento de processos de avaliação interna, tais como a compreensão de indicadores de desempenho e instrumentos de recolha e tratamento de dados.

O apoio aos processos de avaliação interna conta com a participação de especialistas externos em mais de metade dos sistemas educativos. Com diferentes percursos, nesse grupo de atores encontramos académicos, consultores e conselheiros para a melhoria, especialistas vinculados a autarquias, formadores de professores, líderes escolares e docentes. O seu envolvimento nos processos consiste fundamentalmente em fornecer aconselhamento, orientações e formação sobre como conduzir uma avaliação interna e melhorar os processos, sobre a escolha dos instrumentos de recolha, a melhor maneira de apresentar os resultados ou de conceber planos de ação baseados nesses resultados. Neste último aspeto, podem ainda apoiar o planeamento de metas e medidas para a garantia e desenvolvimento da qualidade, assim como acompanhar a sua implementação. Nos vários países estudados pela rede Eurydice, esses especialistas externos podem estar vinculados à administração do Estado ou tratar-se de especialistas privados que, mediante solicitação, as autoridades da administração educativa disponibilizam às escolas. Portugal não faz parte dos países com apoio de especialistas externos disponibilizados pela administração educativa, situação que contrasta com o envolvimento sistemático daqueles nas escolas escocesas (Reino Unido) ou em certas regiões da Noruega. Em Espanha e no Luxemburgo, as inspeções da educação estão fortemente envolvidas nos processos de avaliação interna, nos quais os inspetores atuam como especialistas externos.

Ainda de acordo com o relatório Eurydice (2015), em Portugal, embora a administração educativa não faculte especialistas externos para o acompanhamento dos processos de avaliação interna – e, por essa razão, a rede Eurydice não tenha considerado a sua implicação nesses processos –, tem havido um conjunto de escolas públicas a usufruir do aconselhamento destes atores. Com a universalização da avaliação externa, algumas escolas contrataram consultores privados para coordenar os seus processos de avaliação interna, como foi o caso das escolas que recorreram à empresa *Another Step* responsável, em parte, pela difusão do modelo estruturado *Common Assessment Framework* (CAF). Outras escolas escolheram como parceiros grupos de investigação de instituições de ensino superior. Salientamos, em particular, a Fundação Manuel Leão que, associada à Universidade Católica Portuguesa, desenvolve um modelo de avaliação externa que visa apoiar os processos de avaliação interna (Azevedo, 2006). Mais

recentemente, também outras instituições públicas de ensino superior têm desenvolvido experiências de apoio ao desenvolvimento de programas de autoavaliação em escolas e agrupamentos de escolas, com projetos de investigação-ação, como o ARQME (Autoavaliação em Agrupamentos Relação com a Qualidade e Melhoria da Educação), da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, ou o Observatório de Autoavaliação de Escolas, integrado no Centro de Investigação em Educação, do Instituto de Educação, da Universidade do Minho.

A inspeção portuguesa não tem programas de ação específicos para apoiar a autoavaliação das escolas, que impliquem o envolvimento dos inspetores na preparação ou na realização dessa atividade. Contudo, esta organização da administração central atua ao nível de dois interfaces: na intermediação presencial, aquando da visita destinada à avaliação externa, quando questiona os representantes das comunidades escolares e produz juízos e recomendações sobre os processos de autoavaliação das escolas; e na intermediação diferida, através de artefactos que difundem conhecimentos e práticas sobre os processos de avaliação interna.

A intermediação, que designamos de “diferida”, é operacionalizada com recurso às novas tecnologias de informação e comunicação. Na página eletrónica da Inspeção-Geral de Educação e Ciência, encontramos uma área reservada aos instrumentos de apoio à autoavaliação que compreende documentos de natureza diversa. Para além de uma bateria de perguntas e repostas sobre as práticas de uma lista limitada de países europeus, são facultados: relatórios e documentos de trabalho da Inspeção-Geral da Educação e Ciência (IGEC) com enfoque na autoavaliação; referências a teses de doutoramento ou a projetos de investigação financiados pela Fundação da Ciência e Tecnologia sobre esta temática; legislação diversa incidindo sobre avaliação; e são ainda mencionados eventos de divulgação das práticas.

A mesma página eletrónica proporciona ainda ligações a diversos projetos ou publicações sobre a autoavaliação. Organizadas alfabeticamente, no topo da lista, encontramos duas ligações ao modelo CAF (*Common Assessment Framework*) – a primeira que estabelece contacto com o sítio eletrónico do Instituto Europeu de Administração Pública e a segunda que nos dá acesso à versão de 2013 do modelo CAF Educação, na página eletrónica da Direção-Geral de Administração e Emprego Público. Seguem-se as ligações para o modelo de Excelência da EFQM, para o projeto *Empresários para a Inclusão Social*, bem como um conjunto vasto de ligações a



projetos de investigação nacionais e europeus. Assim, verificamos que a Inspeção-Geral de Educação e Ciência procede à intermediação da política de autoavaliação das escolas junto dos utilizadores deste instrumento, operando indiretamente a pretexto do programa de avaliação externa.

Na Europa, as inspeções de educação têm vindo a reconfigurar o seu papel na regulação da educação, através de um intensivo intercâmbio de conhecimentos no âmbito das atividades de aprendizagem realizada pela rede europeia de inspetores SICI ( The Standing International Conference of Inspectorates) – e, através dessa atividade, têm vindo a reforçar o papel da avaliação externa na qual definem as suas posições. Como demonstra Grek (2014), nesse espaço de aprendizagem e negociação, a contínua reelaboração das políticas europeias de avaliação externa das escolas tem a sua centralidade, não nas burocracias com sede em Bruxelas, mas nos exemplos importados da Inspeção Escocesa (HMI - High Magesty's Inspectorate). Nessa contínua aprendizagem da política de avaliação externa das escolas, cujas atualizações são desenvolvidas no âmbito dos projetos de intercâmbio da SICI, é importante salientar o facto de a autoavaliação das escolas constituir um dos focos de atenção.

Embora a autoavaliação seja considerada pelos inspetores um instrumento central na construção de uma cultura de avaliação e na transformação das escolas em organizações aprendentes, temos assistido a um reforço da avaliação externa, acentuando a dimensão da prestação de contas e de práticas de avaliação reveladoras de uma atitude de submissão ao controlo externo realizado pelos serviços inspetivos.

A relação de complementaridade entre a avaliação externa e a autoavaliação das escolas leva-nos a concluir estar perante duas dimensões da avaliação institucional. Ambas as modalidades são instrumentos de regulação baseados no conhecimento cujo poder assenta na sua natureza aparentemente objetiva (baseada em dados) e no espaço de negociação e debate que criam (onde peritos, decisores políticos e outros intermediários se encontram e definem as suas posições, assim como na sua capacidade para definir os termos do compromisso (Ozga & Grek, 2012).

Contudo, nessa relação de difícil complementaridade, a tendência europeia é de um maior protagonismo atribuído à avaliação externa, numa concentração de poder nos peritos e nas administrações educativas das quais os corpos inspetivos são uma instância reguladora de controlo. Para segundo plano ficam relegados os atores que, nas escolas,



estão mandatados para desenvolver uma cultura de avaliação com base na autoavaliação organizacional.

Em Portugal, a expansão das práticas de autoavaliação das escolas – posterior a uma etapa de projetos experimentais estimulados pela administração educativa - não ocorre por esta ser formalmente considerada estruturante na avaliação do sistema de educação e ensino não superior em Portugal. As práticas surgem fundamentalmente em virtude de serem requeridas para a realização da avaliação externa das escolas. Deste modo, o surgimento da autoavaliação enquanto instrumento ao serviço da avaliação externa (Tristão, 2014) reforça a dimensão da prestação de contas. Contudo, esta prestação de contas tem como principal destinatário a administração educativa na figura da entidade da tutela que coordena o programa: a Inspeção-Geral da Educação e da Ciência. Não se trata, assim, de uma prestação de contas que tem como destinatários as comunidades onde estão inseridas as escolas e os agrupamentos, mas antes os organismos centrais cuja regulação é exercida fundamentalmente pela avaliação de controlo. Sobre *conceções modernas* da avaliação (Fernandes, 2010), onde incluímos a avaliação das escolas, julgamos estar perante “uma tecnologia destinada a atribuir valor aos objetos, aos acontecimentos, aos processos e às pessoas, através de produzir e comunicar” (Fernandes, 2010, p. 39) passível de constituir “um instrumento de domesticação de um mundo social difícil de controlar” (ibidem) ou, como refere Ball (2002, 2004), uma “tecnologia de governo”.



## **CAPÍTULO II**

### **UMA ABORDAGEM SEQUENCIAL DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO DAS ESCOLAS EM PORTUGAL**

Neste capítulo apresentamos uma abordagem sequencial da política de avaliação das escolas, tendo por referência a Lei 31/2002, de 20 de dezembro, que estatui o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior em Portugal. O capítulo encontra-se dividido em quatro secções, sendo a primeira uma parte introdutória onde justificamos as razões da utilização deste tipo de abordagem e apresentamos o modelo conceptual no qual nos inspiramos.

A segunda secção foca os antecedentes da publicação da lei. Destacamos, na dimensão supranacional, o papel da regulação transnacional, referindo algumas iniciativas promovidas pelas instituições da União Europeia. Na dimensão nacional, elencamos as iniciativas tomadas quer pelo Estado português, quer por outros atores no seio do sistema, no âmbito da avaliação das escolas, que antecederam a publicação da referida lei.

A terceira secção do capítulo corresponde à narrativa do processo político que conduziu à publicação da lei 31/2002, de 20 de dezembro. O nível de ação que focamos diz respeito aos debates parlamentares, realizados na Assembleia da República durante o período que vai da apresentação do programa do XV governo constitucional, a 18 de abril de 2002, até à aprovação da proposta de lei, a 11 de outubro do mesmo ano.

A anteceder uma síntese do capítulo, a quarta secção referencia as principais iniciativas da administração educativa e de outros atores que, após a publicação da lei de avaliação da educação e do ensino não superior, deram início à sua aplicação em território nacional.

## 2.1. INTRODUÇÃO

A presente abordagem sequencial da política de avaliação das escolas constitui, para nós, um instrumento heurístico, uma grelha de análise organizada por sequências, de recorte temporal, que permite simplificar e apreender os mecanismos de desenvolvimento de um processo político e de facilitar a sua análise. No entanto, como adverte Jacquot (2006), os processos políticos são sempre dinâmicos, o que significa que as sequências artificialmente concebidas podem sobrepor-se, ocorrer inversamente ou estar simplesmente ausentes. Tendo em conta os limites desta abordagem, a autora acima citada chama a atenção para a possibilidade de existirem sequências paralelas e múltiplas em constante interação que se desenvolvem simultaneamente em diversos níveis de ação.

Tendo em consideração o carácter dinâmico que caracteriza a elaboração das políticas públicas, decidimos adotar o modelo conceptual de Levin (2001) que propõe uma análise do processo político baseada em quatro elementos interativos: *as origens, a adoção, a implementação e os efeitos*. De acordo com este autor, em cada sequência, “emergem influências múltiplas e conflituais, as propostas mudam ou desgastam-se através de estruturas e processos, e as circunstâncias mudam de modos que exigem a modificação dos planos de ação” (Levin, 2001, p. 5). Esta ressalva do autor ajuda-nos a justificar a conciliação de uma abordagem sequencial, nesta particular dimensão, com a perspetiva da ação pública caracterizada pela complexidade e pela não linearidade.

Este modelo de análise sequencial estrutura, portanto, o presente capítulo, e as próximas secções terão como título *origens, adoção e implementação*. Exluímos desta análise a sequência dedicada aos efeitos por considerarmos que estes são de difícil apreensão num contexto dinâmico de mudança permanente e inúmeros atores em presença. A pluralidade de atores e de contextos de prática, assim como as combinações de políticas, contribuem para a dificuldade em determinar taxativamente os impactos de uma política particular. Também os impactos enunciados como desejados, aquando da adoção de uma política, enquanto compromissos de mudança, nem sempre são constatáveis ou nem sempre se verificam em todos os contextos de prática. Em contrapartida,

frequentemente, é possível observar mudanças não enunciadas como desejadas. Ademais, nos próximos capítulos, focaremos especificamente a nossa atenção na autoavaliação das escolas enquanto objeto de estudo empírico. Será, pois, no contexto do estudo empírico, que procuraremos apreender alguns dos efeitos da política de avaliação.

Para melhor compreendermos o que está em causa em cada uma das sequências apresentadas nas próximas secções deste capítulo, revisitamos o artigo de Levin (2001) no qual o autor explicita ao que corresponde cada uma delas.

As *origens*, para Levin (2001), correspondem ao conjunto de influências que contribuem para a decisão política e que são basicamente de três tipos: os eventos políticos, o reconhecimento do problema e as propostas políticas.

De acordo com o esquema conceptual de Levin, a *adoção* da política pública corresponde ao processo que conduz à produção de uma lei ou à sua regulamentação. Nesta etapa, a coexistência de diferentes visões do problema desencadeia o debate que permite a criação de consensos para a sua exequibilidade o que, muitas vezes, gera ambiguidade. Esse debate pode ser feito internamente, constituindo um processo de acomodação burocrática, ou pode tratar-se de um debate político público. Nos níveis de ação onde decorre o processo de *adoção* podem ser usados notas de imprensa, livros brancos, publicidade, investigação e citação de autoridades. Frequentemente, “a direção política para a mudança é muitas vezes vaga e contraditória porque precisa de conciliar interesses divergentes” (Levin, 2001, p. 10).

A *implementação* das políticas comporta maior complexidade, tendo em conta os inúmeros indivíduos e organizações que nela participam num quadro interpretativo alargado, moldado por diferentes atitudes face às reformas e por atitudes determinadas por culturas organizacionais distintas. Também os recursos dos atores são diferenciados, nomeadamente os conhecimentos que possuem para pôr em prática orientações reformadoras que, no campo profissional dos professores, lhes alteram as identidades profissionais, porquanto “a reforma não muda apenas o que nós fazemos, muda também quem somos” (Ball, 2005). A *implementação*, enquanto recriação das políticas, emerge como resultado de processos complexos de influência, de produção de textos e de disseminação (Draelants & Maroy, 2007).

## **2.2. ORIGENS**

As influências que antecedem a publicação da lei da avaliação da educação e do ensino não superior, em Portugal, emergem, no último quartel do século XX e têm a sua origem na crise do Estado-Providência. Como sintetiza Afonso (2002), a globalização da economia, o descrédito das burocracias estatais, a rutura com o compromisso keynesiano, o fim do Estado Soviético e a complexificação e fragmentação das sociedades foram condicionantes que fizeram emergir políticas públicas neoliberais que reestruturaram as funções do Estado.

Como salientamos no capítulo anterior, a emergência das políticas de avaliação das escolas é um elemento central no processo de reconfiguração das funções dos Estados. Ao delegar para as periferias e para a sociedade civil as funções de provisão e os processos de decisão operacionais, deixando para si a definição das opções estratégicas, a fixação de objetivos e a avaliação, os Estados sustentam, desta maneira, a sua legitimidade e controlo dos sistemas. Essa evolução nos processos de coordenação e administração da ação educativa, como referimos no parágrafo anterior, são influenciadas num contexto global, isto é, resultam de um processo de influências que têm origem na regulação transnacional que, por contaminação, se estendem à regulação nacional exercida individualmente por cada Estado (Barroso, 2006b).

### **2.2.1. A dimensão transnacional: influências externas**

Analisando o fenómeno partindo de uma perspetiva internacional, a promoção das políticas de avaliação das escolas está originalmente associada aos grandes inquéritos que, nos EUA e no Reino Unido, provocam o movimento das escolas eficazes para cujos teóricos estas são unidades estratégicas de mudança cuja eficácia depende de fatores internos passíveis de avaliação. Este movimento que se inicia nas décadas de 1970 e de 1980 à escala internacional (sobretudo nos países de influência anglo-saxónica) começa a surtir influência nas políticas educativas, em Portugal, a partir da

segunda metade da década de 1980 e sobretudo a partir da década seguinte, especialmente no que concerne à avaliação das escolas.

À escala global, as organizações internacionais, e através destas os países que as integram, veem desde há largas décadas a educação como o fator de desenvolvimento das sociedades e têm influenciado as políticas educativas nacionais. Para a nossa análise, consideramos particularmente relevante o papel da OCDE e o da União Europeia, considerando a complementaridade da sua ação. Como referem alguns autores, enquanto a OCDE protagoniza a definição de uma agenda assente na avaliação comparada, a União Europeia, instância supranacional de dimensão regional, tem vindo a ampliar essa agenda construindo, através do referencial global de qualidade, um espaço educativo europeu (Dale, 2008; Nóvoa & Lawn, 2002).

Apesar de as políticas educativas terem sido sempre assumidas como matéria da estrita responsabilidade dos Estados-membros, a partir da década de 1970 e mais intensamente a partir da década de 1990, começou a esboçar-se uma política educativa europeia. Com o Tratado de Maastricht, em 1992, a afinidade dos Estados-membros, assente em traços culturais comuns, “deslocou-se para outro tipo de Europa imaginada na qual a inovação, investigação, a educação e a formação passaram a ser os pilares.” (Lawn & Grek, 2012, p. 45).

A construção do espaço educativo europeu foi emergindo paulatinamente a partir da década de 1960, com a realização de encontros entre os ministros da educação dos Estados-membros, mas foi a partir de 1971 que a educação começou a ser encarada “como um campo de construção da nova identidade europeia” (Nóvoa & Lawn, 2002, p. 45). Data de 1975 a fundação do CEDEFOP (Centro Europeu para o Desenvolvimento da Educação e Formação Profissional) cuja missão consiste em apoiar o desenvolvimento de políticas europeias de educação e formação profissional assim como a sua implementação.

Em 1992, com o Tratado de Maastricht, a educação foi formalmente reconhecida como um domínio de atuação da UE, nomeadamente no que concerne ao desenvolvimento da sua qualidade, através da promoção da cooperação entre os Estados-membros e de medidas complementares de apoio comunitário (Tessaring & Wannan, 2004). Salientamos, neste ponto, dois aspetos que nos parecem significativos para esta análise do processo político: i) a fundação do CEDEFOP centra-se essencialmente nas preocupações relativas às competências profissionais e à empregabilidade; ii) a formalização da educação, como área de atuação comunitária, está associada à intenção

de desenvolver a qualidade nos sistemas educativos nacionais. Se considerarmos a importância da ação das instâncias europeias na modelação das políticas educativas nacionais, estes aspetos podem ser importantes para a interpretação de atuais tendências comuns aos sistemas educativos dos Estados-membros, designadamente no que concerne à função instrumental da educação ao serviço da empregabilidade, subordinada ao domínio económico.

De 1995 a 1999, com a conceção e aprovação da Agenda 2000, a UE reforçou o papel da educação no processo de construção europeia ao definir uma agenda assente em três temas prioritários: o papel da educação e da formação nas políticas de emprego; o desenvolvimento da qualidade na educação; e a promoção da mobilidade, incluindo o reconhecimento e tempo de estudos. Na viragem do século XX para o século XXI, nos textos oficiais da UE, o conceito de educação foi sendo progressivamente substituído por “aprendizagem ao longo da vida”. Na base, como é possível constatar no relatório síntese do estudo de Maastricht acima citado, os três pilares da Agenda 2000 ilustram bem a estreita relação entre a qualidade da educação e as preocupações com a empregabilidade e a mobilidade dos cidadãos no espaço europeu.

Como defendem Nóvoa e Lawn (2002, p. 5), a União Europeia tem-se instituído como um espaço “no qual os novos sentidos europeus em educação são construídos”. Importa lembrar que, nos dois séculos anteriores, os Estados-nação desenvolveram os seus sistemas educativos como tecnologia ao serviço do governo dos cidadãos, vinculando-os a um sistema de normas de conduta e a uma identidade coletiva.

A reactualização do processo à escala comunitária, através do qual se tem vindo a construir a identidade de um novo cidadão europeu “a quem se pede que se comprometa num trabalho incessável de formação e reformação, capacitação e recapacitação, reforço de credenciais e preparação para uma vida incessante de procura de trabalho: a vida tornou-se uma contínua capitalização económica individual” (Rose, 1999, p. 161).

Em 1998, a conferência que reuniu em Praga os ministros da educação de 26 países europeus – Estados-membros, países candidatos à adesão e países observadores - teve como consequência o convite à Comissão Europeia para a criação de um grupo de trabalho composto por peritos indicados pelos representantes dos países participantes. Esse grupo de trabalho viria a definir o número de padrões ou normas de referência a fim de apoiar a avaliação da qualidade dos sistemas educativos nacionais. Esse projeto de cooperação levado a cabo pelos peritos nacionais deu origem à publicação de um



relatório (Comissão Europeia, 2000) que foi apresentado na Cimeira de Lisboa, em Março de 2000. Esse relatório refere a necessidade identificada pelo Conselho Europeu “de definir metas quantificáveis, indicadores e padrões de referência como meios de comparação das melhores práticas e instrumentos de acompanhamento e análise dos progressos conseguidos” (Comissão Europeia, 2000, p. 2).

As conferências europeias, que reuniam os ministros da educação dos Estados membros, peritos e elites das administrações educativas, têm sido eventos que ilustram a regulação transnacional, à escala europeia, onde são assumidos compromissos que determinam as políticas, especialmente as que dizem respeito à educação. Mas esses eventos resultam, em muitos casos, de processos que envolvem, em cada Estado membro, profissionais e organizações que, com o apoio de peritos, partilham boas práticas e desenvolvem projetos experimentais, preparando o terreno para as políticas educativas nacionais. Estas influências externas que apresentamos nesta secção permitem-nos constatar que, apesar do nosso esforço de simplificação, o processo de elaboração das políticas de avaliação das escolas consiste, desta maneira, numa “intrincação coletiva” (Freeman, 2006) onde, não só se torna difícil identificar com precisão o seu ponto de partida, como os níveis de ação se entrecruzam, subvertendo hierarquias (Lascoumes & Le Galès, 2007).

Na conferência de Viena, em novembro de 1998, foram apresentados os resultados do projeto piloto “Avaliar a Qualidade da Educação Escolar” que envolveu 101 escolas secundárias de 18 países europeus, das quais 4 eram portuguesas (Mac Beath, Meuret, Schratz, & Jakobsen, 2005). Essa conferência foi desdobrada noutros encontros e iniciativas, em cada um dos países envolvidos, como conferências nacionais, sessões de formação, edição e publicação de documentação em papel ou *on-line*. Os impactos desse projeto não foram os mesmos em todos os países. Enquanto em alguns deles não houve registo de impactos políticos, noutros há evidências nesse sentido, como é o caso de Portugal cujo relatório anuncia a replicação do projeto à escala nacional (Mac Beath, Meuret, Schratz, & Jakobsen, 1999). Paralelamente a estas experiências que compreenderam aprendizagens, nas escolas, mediadas pelos peritos ligados a instituições académicas ou a organismos das administrações educativas nacionais, noutros níveis de ação foram sendo tecidos outros tipos de influências.

Na Europa, as inspeções da educação têm vindo a integrar novos registos cognitivos, por via de dois mecanismos de aprendizagem: por um lado, participando em

intercâmbios com corpos inspetivos congêneres no seio da SICI (Standing International Conference of Inspectorates) que, formalmente desde 1995, reúne inspetores dos corpos inspetivos nacionais; por outro lado, recorrendo aos contributos de grupos de trabalho que pontualmente colaboram com estes corpos ou a parcerias com a academia ou com outros peritos das elites estatais. Nessa medida, “as práticas de avaliação e garantia de qualidade provêm das inspeções e dos intercâmbios comparativos de informações” (Lawn, Grek, & Risto, 2011, p. 16).

Com base nas contribuições dos corpos inspetivos nacionais, através de visitas de estudo e projetos conjuntos, a SICI tem vindo ultimamente a debruçar-se sobre a relação entre a avaliação externa e a autoavaliação das escolas. O foco na autoavaliação das escolas tem tido “um papel orientador na identidade profissional dos inspetores ao mesmo tempo que tem constituído uma defesa contra uma gestão orientada por dados” (Lawn, 2013, p. 28). Através desta associação europeia de inspetores, que promove o intercâmbio de práticas e conhecimentos, vão-se estabelecendo padrões de qualidade que vão modelando as práticas de avaliação da escola.

Neste sentido, as práticas de avaliação externa da escola com enfoque nos processos de autoavaliação parecem-nos ter duas implicações: por um lado, o exercício de autoavaliação que é exigido aos atores escolares reforça a noção de que, juntamente com a delegação do poder de decisão, são transferidas as responsabilidades no que respeita à gestão da organização educativa; por outro lado, a possibilidade de os atores escolares poderem apresentar a sua perspetiva sobre a qualidade do seu trabalho e justificarem as suas decisões constitui um interface de negociação com os avaliadores externos, tendo estes últimos – pela posição de poder que ocupam – um papel decisivo na persuasão para procedimentos de conduta padronizados visando a melhoria das práticas de gestão. No âmbito da avaliação da qualidade, trata-se, então, “de uma questão de quão bem a organização e os seus processos são geridos e integrados” (G. Ozga, Dahler-Larsen, Segerholm, & Simula, 2011, p. 2). Assim, a influência dos avaliadores externos, enquanto peritos, aumenta, sobrepondo-se uma regulação de controlo que, visando a melhoria dos resultados, inculca nos atores escolares alguns padrões de conduta para os alcançar. Nestas condições, as práticas de autoavaliação institucional, desenvolvidas pelos atores escolares, são subalternizadas, tendo uma função instrumental à avaliação externa realizada pelos corpos inspetivos.

Ao nível internacional, e paralelamente aos sistemas educativos nacionais e às instâncias europeias, a OCDE tem vindo a ter um papel cada vez mais influente na governança da educação na Europa (Barroso & Carvalho, 2008; Carvalho, 2011; Grek, Lawn, & Ozga, 2011), com a participação de inúmeros peritos que procedem à recolha de dados e definem padrões e indicadores de qualidade. Validados pelos Estados representados nesta organização internacional para o desenvolvimento económico, esses instrumentos são posteriormente internalizados nos sistemas educativos nacionais, que passam a contar com eles para a montagem dos seus instrumentos de regulação pela avaliação. Na sequência dos estudos comparativos internacionais, os sistemas educativos nacionais baseiam-se na comparação internacional para a definição de indicadores, metas e padrões orientadores das suas políticas educativas. Como referem Afonso e Costa (2011b, p. 116), “ a comparação entre países transformou-se numa espécie de imperativo categórico do processo da melhoria da qualidade da educação”. As redes de peritos desta instância de regulação transnacional operam em interdependência com as redes de peritos na esfera da União Europeia, reforçando os mecanismos de comparação e coordenação de que é exemplo o Método Aberto de Coordenação adotado pelos Estados da UE.

Tendo como pano de fundo a diluição de fronteiras entre o público e o privado, entre o social e o económico, entre as burocracias europeias e nacionais, na construção de uma política de avaliação das escolas, foquemos a nossa atenção no EIPA (European Institute ou Public Administration) <sup>5</sup> como rede de expertise. Trata-se de uma organização independente da burocracia europeia, criada em 1981, com sede em Maastricht, cuja missão é providenciar serviços para o desenvolvimento de competências dos gestores públicos dos países membros ou associados.

No âmbito da sua atividade, o EIPA desenvolveu um modelo de avaliação e garantia da qualidade para os serviços públicos dos países europeus, tendo vindo mais tarde a apresentar uma versão adaptada para a educação. Falamos do modelo de autoavaliação institucional conhecido por CAF (Common Assessment Framework).

De acordo com o sítio eletrónico do EIPA, o CAF é o resultado da cooperação entre os ministros da União Europeia responsáveis pela administração pública. A primeira versão deste modelo viu a luz do dia em 2000, tendo sido atualizado em 2002 e em

---

<sup>5</sup> As informações recolhidas sobre esta instituição tiveram como fonte o seu sítio eletrónico - <http://www.eipa.nl/> - e o último dos acessos ocorreu em 15/06/2015.

2006. Os objetivos do CAF são: i) introduzir nas administrações públicas europeias os princípios da TQM (gestão da qualidade total); ii) facilitar a autoavaliação das organizações públicas com o objetivo de obter um diagnóstico e um plano de ações de melhoria; iii) servir de ponte entre os diversos modelos utilizados na gestão da qualidade; iv) e facilitar o “bench learning” entre as organizações do setor público.

O modelo é apresentado pelo EIPA como uma ferramenta fácil de usar, livre, para ajudar as organizações do setor público em toda a Europa a usar as técnicas de gestão da qualidade visando a melhoria do seu desempenho. O CAF é, assim, descrito como uma ferramenta de gestão da qualidade total, inspirada nos modelos de gestão da qualidade total e no Modelo de Excelência da EFQM (European Foundation to Quality Management).

A origem desta fundação europeia<sup>6</sup> remonta a 1988 quando os administradores executivos de algumas companhias multinacionais (AB Electrolux, British Telecommunications plc, Bull, Ciba-Geigy AG, C. Olivetti & C. SpA, Dassault Aviation, Fiat Auto SpA, KLM, Nestlé, Philips, Renault, Robert Bosch, Sulzer AG, Volkswagen) se uniram num esforço conjunto para o desenvolvimento de uma ferramenta de gestão que promovesse a competitividade das organizações europeias. Com o apoio da Comissão Europeia, os membros fundadores criaram o Modelo de Excelência EFQM.

Estes dados acerca do EIPA, da EFQM e do modelo CAF ilustram, assim, uma das faces das políticas da União Europeia centradas na qualidade, que assenta em imperativos de competitividade económica, preocupações naturais nesta instância supranacional fundada em 1957, com a assinatura do Tratado de Roma, para dar resposta a objetivos de geoestratégia económica. Deste ponto de vista, na construção da identidade europeia, em torno de ideais de competitividade e crescimento económico, a lógica económica subordina a lógica cultural e a educativa. O conceito da qualidade dos sistemas educativos está, desta forma, impregnado pela lógica empresarial da gestão da qualidade total. Esta tendência tem sido internalizada por instituições dos estados membros da União Europeia, e os mecanismos de tomada de empréstimo desses princípios gerencialistas não emanam exclusivamente do centro decisor, em Bruxelas,

---

<sup>6</sup> Os dados que aqui apresentamos foram recolhidos no sítio eletrónico desta instituição - <http://www.efqm.org/> - com o último dos acessos a 15/06/2015.

para os territórios nacionais, antes vão fazendo parte da ação pública em cada Estado nacional, em diferentes escalas e níveis.

Justificando esta nossa leitura, conforme informação disponível no sítio eletrónico do EIPA, o seu Centro de Recursos (responsável pela conceção do CAF), em 2008, foi informado que, num conjunto de países, tinham sido desenvolvidas versões particulares do CAF para os setores da Educação e da Formação. Essa informação dava conta de experiências piloto em Portugal, Itália, Bélgica e Noruega. Os peritos destes países envolvidos naquelas experiências foram convidados a integrar um grupo de trabalho que, juntamente com peritos de outros países, sob a coordenação do Centro de Recursos do EIPA, concebeu uma versão europeia do CAF destinada a todas as instituições educativas e de formação, independentemente do seu nível, desde a educação pré-escolar ao ensino superior. O documento foi aprovado aquando da presidência espanhola no 54º encontro dos Diretores Gerais da Administração Pública, em Madrid, em março de 2010. O prefácio dessa publicação (EIPA, 2012), editada pela primeira vez em Portugal em 2012 e disponibilizada *online* na página eletrónica da Direção Geral da Administração e do Emprego Público, destaca a relevância das redes europeias de peritos onde circulam políticos, elites das administrações públicas dos estados membros e pessoal técnico, designadamente elementos de grupos de trabalho.

Em síntese, na construção das políticas de avaliação das escolas, para além das redes de peritos mencionadas – da SICI, da OCDE e do EIPA –, têm vindo a participar numerosas associações europeias de investigadores em educação, no âmbito de consórcios entre universidades europeias; organismos governamentais que promovem a formação dos quadros do Estado (como é o caso do INA- Instituto Nacional da Administração -, em Portugal, dedicado à formação dos quadros de chefia nos serviços públicos); e também inúmeros professores, gestores e quadros dos organismos das administrações centrais e regionais que participam em intercâmbios, projetos conjuntos e visitas de estudo promovidas e financiadas pela Comissão Europeia.

No setor da educação, o programa Sócrates tem permitido aos profissionais (professores e quadros técnicos dos serviços centrais e regionais) inteirarem-se das práticas das organizações educativas congêneres com as quais têm vindo a ser estabelecidos intercâmbios. Alguns desses projetos (como foi o caso do projeto europeu “Avaliação da Qualidade em Educação Escolar) constituíram mecanismos de aprendizagem da política de autoavaliação da escola que, à dimensão europeia, proporcionaram, por sua

vez, inúmeros artefactos de difusão do conhecimento aí produzido. Um desses artefactos foi, por exemplo, a publicação do livro “A história de Serena: viajando rumo a uma escola melhor” (MacBeath et al., 2005). Esta é uma outra face da dimensão europeia na difusão da política de autoavaliação das escolas, neste caso, produzida no seio do setor da educação, legitimada e validada pela expertise científica e pelos profissionais envolvidos.

As experiências de autoavaliação desenvolvidas no seio desse projeto europeu, deslocaram, de algum modo, o foco da competência profissional para o compromisso dos cidadãos a quem – na qualidade de alunos e encarregados de educação – é dada uma oportunidade de desenvolverem as suas competências comunicativas e o seu sentido de autoeficácia, oferecendo-lhes uma oportunidade de “aprendizagem em cidadania e autogovernança democrática” (Fischer, 2009, p. 8).

As redes de peritos, sempre em conexão com as burocracias europeias e nacionais, têm assim produzido e reproduzido conhecimento sobre as políticas de avaliação das escolas que chega aos atores no terreno, em direto ou em diferido, contribuindo para a montagem de instrumentos de regulação local da educação que obedecem a lógicas diferentes, consoante a fonte de difusão e a identidade de atores implicados na sua receção.

### **2.2.2. A dimensão nacional: os antecedentes da política de avaliação das escolas na ação do Estado e de outros atores públicos e privados**

A avaliação das escolas vai sendo paulatinamente introduzida nas preocupações dos sucessivos governos que, a partir da segunda metade da década de 1980, iniciam as reformas do sistema educativo português.

A Lei de Bases do Sistema Educativo, elemento central do movimento reformista da educação em Portugal, tem nos seus princípios organizadores a proposta de descentralização e desconcentração das estruturas educativas “de modo a proporcionar uma correta adaptação às realidades, um elevado sentido de participação das populações, uma adequada inserção no seio comunitário e níveis de decisão eficientes”

<sup>7</sup>. Esta lei contempla um capítulo dedicado ao desenvolvimento e avaliação do sistema educativo (capítulo VII) com o envolvimento das seguintes entidades: as instituições de ensino superior que possuam centros ou departamentos de ciências de educação; as entidades (a criar) responsáveis pelas estatísticas da educação; as estruturas de apoio a criar por iniciativa governamental; e a inspeção escolar.

Três anos depois, o regime jurídico da autonomia das escolas – lei 43/89, de 3 de Fevereiro- determina como competências destas a classificação de serviço (dos professores) e a avaliação dos alunos, todavia, ainda não lhes é atribuída explicitamente qualquer avaliação de natureza institucional ou organizacional. Com a publicação do Decreto-lei 172/91, de 10 de Maio, a avaliação da atividade das escolas pelo órgão de administração composto por representantes da comunidade educativa (o conselho geral) está discretamente presente na obrigação do diretor executivo de apresentar relatórios trimestrais da atividade desenvolvida, indiciando um “gerencialismo empresarial” (N. Afonso, 2002) influenciado pela gestão das organizações económicas. Aquele regime jurídico, de carácter experimental, viria a ser suspenso e só em 1998 veio a ser retomado com a publicação do Decreto-lei 115-A/98 de 4 de Maio.

Este novo regime jurídico de administração e gestão escolar atribui à assembleia de escola (ou de agrupamento) competências concretas de avaliação de carácter institucional, designadamente, “aprovar o projeto educativo e acompanhar e avaliar a sua execução”, “apreciar os relatórios periódicos e o relatório final de execução do plano anual de atividades” e “apreciar os resultados do processo de avaliação interna da escola”. Assim, no plano das propostas políticas do Estado português, a política de avaliação das escolas, em particular a avaliação interna, emerge intimamente articulada com a promoção da autonomia.

A par destas propostas políticas, de forma regulamentar, a administração educativa desenvolve outras medidas que Hassenteufel (2008) designa como políticas incitativas que se desenvolvem através de instrumentos de informação, de padrões e de boas práticas. Desta maneira, a emergência da avaliação das escolas ocorreu por via de políticas incitativas que visavam o fomento de uma cultura de avaliação no seio das organizações escolares e que antecederam a dimensão regulamentar.

---

<sup>7</sup> Lei 46/86, de 14 de outubro, artigo 3º, alínea g) – princípios orientadores da Lei de Bases do Sistema Educativo



Previamente à lei da avaliação da educação e do ensino não superior, através de estruturas criadas pelos sucessivos governos – no âmbito dos serviços centrais do Ministério da Educação ou de estruturas de missão -, foram desenvolvidos alguns programas cujos objetivos eram justamente promover uma cultura de avaliação junto dos responsáveis pelas escolas. Verificou-se, desta maneira, um incitamento à avaliação interna nas escolas públicas, cujas experiências se desenvolveram através de programas e estudos que contaram com a participação voluntária daquelas.

Do lado da avaliação externa das escolas, nesta fase de transição, ocorreu uma mudança na orientação dos programas de intervenção da Inspeção-Geral de Educação que refletiu o que se passava no contexto europeu. Não se tratando de um fenómeno exclusivamente europeu, como refere Clímaco (2002), esta “mudança de paradigma inspetivo” tem reconfigurado as inspeções, fazendo delas instâncias da “qualidade” que assinalam desempenhos, congregam esforços, estimulam, e disponibilizam referentes para a comparação e para a autoavaliação, pressionando para se fazer mais e melhor.

## **O Observatório da Qualidade da Escola**

Publicado pelo Ministério da Educação, o Guião Organizativo do Observatório da Qualidade da Escola é da autoria de Maria do Carmo Clímaco (1995) , com a colaboração de Simone Silva Araújo, e é apresentado como o produto do trabalho e experimentação das escolas envolvidas no Programa Educação Para Todos (PEPT 2000). No prefácio da publicação, esta é assumida como “um instrumento estruturador e estruturante do conhecimento que as organizações precisam de construir para si próprias e para os outros”.

Com impressão do Editorial do Ministério da Educação, esta publicação teve uma edição de 5000 exemplares que foram distribuídos às escolas públicas (de 2º e terceiro ciclo e secundárias) em território nacional. Destas, em 1994/1995, 168 tinham apresentado projetos no âmbito do PEPT 2000 comprometendo-se, por isso, a recolher informação e a facultá-la, em observância com as orientações do programa e do guião organizativo.



Iniciado em 1992/1993, com cinquenta escolas aderentes, o Programa Educação Para Todos visava alcançar quatro objetivos principais: 1) produzir informação sistemática sobre as escolas; 2) promover a qualidade da escola; 3) mobilizar a participação das comunidades educativas em torno das escolas e 4) introduzir uma reforma cultural na gestão escolar. Deste modo, o programa reforçava sinteticamente os princípios enunciados no Decreto-Lei 172/91, de 10 de Maio, que introduziram a dimensão da avaliação institucional das escolas.

O Guião Organizativo do Observatório da Qualidade da Escola é composto por duas partes distintas: numa primeira parte, apresenta-se o seu quadro conceptual; a segunda consubstancia-se num guia orientador da ação das escolas na recolha e comunicação dos indicadores de qualidade contemplados. Debrucemo-nos sobre o quadro conceptual apresentado pela autora numa tentativa de capturar as suas fontes e significados.

Estruturada em torno das “quatro linhas de política e de estratégia educativa” (Clímaco, 1995, p. 8) que o programa interministerial visava alcançar, a primeira parte deste guião admite a natureza contingente, complexa e fluida do conceito de qualidade, inscrevendo, de seguida, a sua orientação no movimento das escolas eficazes que classifica como escolas de qualidade. Considerando os estudos de Rutter, Brookover, Mortimore, Oakes e Scheerens (apud Clímaco, 1995) a propósito da promoção da qualidade, destaca-se um conjunto de fatores de eficácia que se centram nos processos de liderança e participação dos professores, no trabalho destes com os alunos, na participação dos pais e na importância dos registos e da comunicação. A promoção da autonomia das escolas, por sua vez, é associada a aspetos que se prendem com a exigência de uma reforma cultural na gestão escolar assentando: na capacidade de iniciativa e decisão dos atores escolares; na introdução de mecanismos de gestão facilitadores da identificação das áreas a intervir; no envolvimento de novos parceiros; e na prestação de contas. Sobre a produção sistemática de informação, adianta-se que esta pode ser perspectivada de dois modos: ora como processo de prestação de contas, ora como estratégia interna de desenvolvimento. Na apresentação desta dupla função da autoavaliação, que a autora considera como “organização da informação de escola como processo de conhecimento e de dinamização interna” (Clímaco, 1995, p. 17), são introduzidos e apresentados como desejáveis os conceitos de “reflexividade” e “aprendizagem organizacional”.

A conceção do *Observatório da Qualidade da Escola*, apresentado como instrumental à reforma ou à “reconceptualização” das instituições escolares, obedece a uma matriz

estudada pelo Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Educação, em 1990/1991, no âmbito do Projeto de Monitorização e Indicadores de Desempenho da Escola. O modelo de indicadores, desenvolvido no projeto que foi estudado em 12 escolas, centra-se em quatro dimensões: contexto, recursos, funcionamento e resultados. Este modelo veio a constituir a estrutura organizativa do *Observatório da Qualidade da Escola*. A par deste estudo nacional, o *Observatório da Qualidade da Escola* foi também tributário do estudo internacional promovido pela OCDE, o Projeto INES (Indicadores do Sistema Educativo), e da literatura sobre as escolas eficazes. Por último, sublinhamos que Clímaco apresenta como princípios orientadores básicos subjacentes à organização do *Observatório da Qualidade da Escola* os que se inspiram “nos estudos das escolas de qualidade, nas teorias de gestão e inovação e nas teorias da qualidade total” (ibidem, p.24).

Assim, o conhecimento que foi sendo produzido internacionalmente, quer através do estudo da OCDE (Projeto INES), quer no âmbito do movimento das escolas eficazes, foi considerado na conceção de um modelo de monitorização do desempenho das escolas desenvolvido pelos serviços centrais do Ministério da Educação (GEP-ME e DEP-GEF) e difundido às escolas, para aplicação obrigatória por parte daquelas que aderiram ao programa PEPT 2000. Durante perto de uma década – entre 1991/1992 e 1999 – este conhecimento sobre qualidade e desempenho das escolas circulou em mais de centena e meia de escolas que aderiram livremente ao programa. Os artefactos desse conhecimento, de que as escolas são simultaneamente destinatárias e produtoras, são os cadernos PEPT 2000 (foram editados 15 cadernos até 1996/1997) e os demais documentos distribuídos às escolas no âmbito dos numerosos encontros nacionais realizados pela Comissão Interministerial gestora do programa.

Instrumental à pretendida reforma da gestão escolar, o conhecimento sobre sistemas de recolha de indicadores de desempenho escolar e sobre processos de autoavaliação das escolas, para apoio à decisão e à prestação de contas, foi circulando no seio das estruturas técnicas do Ministério da Educação, entre os especialistas que integraram os diversos projetos e estudos associados e entre os professores que, nas escolas, se responsabilizaram pela adesão ao programa. A promoção da autonomia, da qualidade e da prestação de contas pelos responsáveis pelas escolas são objetivos estratégicos enunciados pela administração educativa por via de um programa que cria uma rede de escolas aderentes que partilha um determinado conhecimento sobre o que viria a ser

uma política pública de avaliação das escolas, decretada obrigatória cerca de uma década depois (Dezembro de 2002). O discurso da promoção da autonomia da escola, no sistema educativo português, está assim intimamente associado ao fomento da qualidade como “conteúdo” legitimador de uma política de avaliação da escola.

## **Projeto Qualidade XXI**

O prolongamento do projeto-piloto europeu de “Avaliação da Qualidade da Educação Escolar”, através do Projeto Qualidade XXI, apesar de corresponder ao fim do programa PEPT 2000, encetou uma etapa evolutiva das experiências do Observatório da Qualidade da Escola. No seguimento das 4 escolas portuguesas que participaram no projeto piloto europeu, mais 100 fizeram aprendizagens no âmbito da autoavaliação da escola através da sua participação no projeto Qualidade XXI.

Enquanto o “Observatório da Qualidade da Escola” refletia as influências externas, com destaque para o papel da OCDE através do projeto INES; o Perfil de Avaliação da Escola (PAVE), concebido no âmbito do projeto piloto europeu, evidencia a dimensão europeia na regulação das políticas de avaliação da escola. No entanto, não obstante as diferentes propostas de operacionalização, o Observatório da Qualidade da Escola e o PAVE têm ambos o mesmo referencial político: “qualidade”.

O Observatório da Qualidade da Escola organizava-se em torno de quatro domínios: contexto familiar, recursos educativos, contexto escolar e resultados. Estes, por sua vez eram analisados tendo por base alguns indicadores, num total de dezoito, dos quais as escolas eram convidadas a selecionar dez. O projeto europeu propunha um instrumento que ficou conhecido como PAVE (Perfil de Autoavaliação, no original inglês SEP – Self-Evaluation Profile). Este era composto por quatro áreas distribuídas por quatro domínios: resultados, processos ao nível da sala de aula, processos ao nível da escola, e o meio.

Como podemos verificar, no quadro 1, em ambos os instrumentos propostos às escolas são contemplados quatro domínios que podemos considerar relativamente equivalentes.

**Quadro 1 – comparação dos instrumentos Observatório de Qualidade da Escola (OQE) e Perfil de Autoavaliação (PAVE) quanto aos domínios e indicadores (ou áreas)**

<b>Observatório da Qualidade da Escola</b>	<b>PAVE – Perfil de Autoavaliação</b>
<b>1. Contexto familiar</b> 1.1. Nível de escolaridade dos pais 1.2. Caracterização socioprofissional dos pais	<b>Resultados</b> 1- Resultados escolares 2- Desenvolvimento pessoal e social 3- Saídas dos alunos
<b>2. Recursos educativos</b> 2.1. Acessibilidade à escola 2.2. Estabilidade do corpo docente 2.3. Experiência profissional dos docentes 2.4. Qualificação dos professores para a docência 2.5. Componentes regionais do currículo 2.6. Tempo dedicado às aprendizagens curriculares 2.7. Apoios e complementos educativos 2.8. Utilização dos recursos	<b>Processos ao nível da sala de aula</b> 4- O tempo como recurso de aprendizagem 5- Qualidade das aprendizagens e do ensino 6- Apoio às dificuldades de aprendizagem
<b>3. Contexto escolar</b> 3.1. Cooperação entre os professores 3.2. Coesão e nível de participação 3.3. Animação socioeducativa 3.4. Nível de qualidade e bem-estar	<b>Processos ao nível da escola</b> 7- A escola como local de aprendizagem 8- A escola como local social 9- A escola como local profissional
<b>4. Resultados</b> 4.1. Taxas de transição 4.2. Qualidade do sucesso 4.3. Taxas de abandono e situações de risco 4.4. Nível de satisfação	<b>O meio</b> 10- Escola e família 11- Escola e comunidade 12- Escola e trabalho

O domínio dos resultados deixa de ocupar a quarta posição para passar a ser o primeiro domínio a considerar. No Observatório da Qualidade da Escola (OQE) eram considerados resultados de natureza académica, como as taxas de transição e a qualidade do sucesso, situações desviantes e a satisfação dos elementos da escola (professores, alunos, pais e adultos não docentes). Já os resultados previstos no Perfil de Autoavaliação (PAVE), para além dos resultados escolares, incluem as dimensões das atitudes, valores e competências assim como a adequação da formação prestada pela escola ao mundo do trabalho e da formação profissional ou ao prosseguimento de estudos. Assim, no que concerne aos resultados, diríamos que se alargam as exigências colocadas à escola quer no que respeita às questões da empregabilidade, quer no que se refere às competências individuais que estão para lá dos conhecimentos académicos.

No Observatório de Qualidade da Escola (OQE), o domínio dos recursos educativos aponta claramente para uma lógica de obrigação de meios, sendo proposto às escolas

que façam a caracterização dos mesmos. No Perfil de Autoavaliação (PAVE) essa dimensão desaparece. Surge no seu lugar a preocupação com os processos ao nível da sala de aula. Na comparação dos indicadores de um e de outro instrumento, verificamos que as questões do tempo dedicado às aprendizagens e dos apoios educativos se mantêm em ambos, mas no segundo ganham importância as questões da monitorização, da eficácia e da qualidade dos processos mais do que dos recursos. A particularidade das componentes regionais do currículo previstas no Observatório de Qualidade da Escola (OQE) - uma característica que dá conta de políticas curriculares contemporâneas ao programa PEPT 2000 - foram completamente banidas do novo instrumento. O domínio do contexto escolar dá lugar ao dos processos ao nível da escola. Este último apresenta uma leitura tridimensional da escola: a escola como lugar de aprendizagem, centrada nos alunos; a escola como lugar social, centrada nas relações interpessoais e no clima; a escola enquanto local profissional, com enfoque no trabalho dos professores e nos processos de tomada de decisão. Por último, o domínio do contexto familiar é substituído pelo domínio do meio. Este último promove uma conceção de escola mais aberta, propondo nomeadamente uma maior participação das famílias na vida escolar, uma maior exigência no contributo da escola para com o desenvolvimento sociocultural da comunidade e para a preparação dos alunos para o mercado do trabalho.

Em síntese, diríamos que o instrumento Perfil de Autoavaliação (PAVE) acentua a importância dos resultados e dá conta de um grau de exigência maior no que diz respeito aos desempenhos centrados na resolução de problemas e de resposta aos desafios da comunidade, nomeadamente no que se refere a uma necessidade de maior adequação da sua oferta educativa às demandas do mercado de trabalho. Julgamos poder afirmar que há uma deslocação do sentido de “qualidade” da qualidade dos recursos (dos meios) para a qualidade dos desempenhos. Dito de outro modo, a qualidade deixa de focar-se nas características dos inputs para se centrar nas qualidades dos outputs. Já não interessa tanto aquilo de que a escola dispõe para atingir os resultados proclamados, mas antes o que os profissionais são capazes de fazer para os alcançar.

Não obstante o número de escolas envolvidas na adoção destes instrumentos e na receção, tradução e reconstrução de conhecimento sobre si próprias e sobre a escola, de um modo geral, é necessário ter consciência de que se trata de um período de experimentação da inovação, com um carácter pontual e não permanente.

## Projeto “Melhorar a Qualidade”

De acordo com relatório final do projeto apresentado no VII Fórum da Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo (AEEP, 2002), o projeto *Melhorar a Qualidade* nasceu de uma parceria entre esta associação de estabelecimentos de ensino privados e a empresa de consultoria Qual – Formação e Serviços em Gestão da Qualidade Lda., com o objetivo de apoiar os associados a realizar um exercício de autoavaliação. O referencial de autoavaliação que foi elaborado para esta experiência baseou-se no Modelo de Excelência da EFQM, adaptado ao contexto do ensino.

Uma equipa de dez consultores concebeu os materiais de apoio, proporcionou formação inicial aos “animadores de melhoria”, acompanhou os processos nas escolas, analisou os resultados e construiu um relatório final. Aderiram ao projeto 46 escolas privadas de dimensão variável e diferentes destinatários.

A escolha do modelo de autoavaliação – Modelo de Excelência da EFQM – foi justificada pela sua adequação aos objetivos do projeto, pela sua validação em múltiplas aplicações, pelo facto de ter sido utilizada em contexto de ensino e por se tratar de um referencial comum na União Europeia. Este modelo, cujo referencial é difundido pela EFQM (Fundação Europeia para a Gestão da Qualidade) e reproduzido na documentação da AEEP (2002), organiza-se em torno de nove critérios (desdobrados em subcritérios), designadamente: 1) liderança; 2) pessoas; 3) política e estratégia; 4) parcerias e recursos; 5) processos; 6) resultados relativos a pessoas; 7) resultados relativos aos clientes; 8) resultados para a sociedade; 9) resultados chave de desempenho. Trata-se, portanto, de um modelo estruturado, ajustado a qualquer organização, que foi adaptado ao contexto de ensino das escolas privadas.

Os consultores (assessores de gestão da qualidade) proporcionaram aos representantes das escolas (“animadores da melhoria” e gestores) duas sessões de formação inicial e o acompanhamento das experiências de autoavaliação. A documentação de apoio facultada aos estabelecimentos, de natureza instrucional, orientou as ações desencadeadas pelos atores escolares – um guião de autoavaliação no qual foi apresentada a adaptação ao ensino do Modelo de Excelência; um documento de avaliação com a apresentação da metodologia e os instrumentos a utilizar no decurso do

exercício de autoavaliação; um caso prático de autoavaliação de uma escola (estudo de caso fictício) e respetiva valoração; o manual do "animador de melhoria" com a explicação das etapas do processo; e, finalmente, as recomendações para a elaboração do relatório de autoavaliação e para a elaboração dos planos de melhoria.

O projeto teve a duração de um ano letivo – de setembro de 2001 a julho de 2002 –, tendo o desenvolvimento dos planos de melhoria sido iniciado no ano letivo subsequente. De acordo com a apresentação do relatório final (AEEP, 2002), 44 dos 46 estabelecimentos envolvidos cumpriram os prazos previstos. As experiências de autoavaliação dos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo desenvolveram-se, no âmbito deste projeto, até 2005 (Azevedo, 2006).

Esta iniciativa da Associação de Estabelecimentos do Ensino Particular e Cooperativo (AEEP) permite-nos constatar que as escolas do setor privado aderiram ao discurso europeu da "qualidade". Através da associação que os representa, organizaram-se na adaptação de um modelo de autoavaliação oriundo do universo da indústria e do comércio e das práticas de *benchmarking* das multinacionais, tendo recorrido, para isso, a consultores de gestão da qualidade com experiência em áreas alheias à educação e ao ensino.

## **Programa AVES**

O Programa AVES – Avaliação das Escolas com Ensino Secundário - surgiu em 2000 por iniciativa da Fundação Manuel Leão e, no arranque, teve o apoio da Fundação Calouste Gulbenkian. Inspirou-se na experiência desenvolvida em Espanha pelo Instituto de Evaluación y Asesoramiento Educativo (IDEA) da Fundación Santa Maria, uma organização religiosa com intervenção na investigação e na ação em educação, em Espanha e nos países da América Latina. De 2002 a 2005 aderiram voluntariamente ao programa AVES cerca de 40 escolas. O programa mantém-se, na atualidade, em execução nas escolas aderentes.

Segundo Joaquim Azevedo (2006, pp. 7,8), o coordenador científico do programa, a justificação da iniciativa da Fundação Manuel Leão deve-se a sete dimensões de contexto: 1) o contexto internacional como espaço que dita e acompanha as prioridades



da política educativa; 2) a inscrição da autonomia das escolas nas prioridades dos governos nacionais; 3) o contexto legal e normativo que aponta para a avaliação das escolas e da melhoria da qualidade; 4) o contexto social que reclama a prestação de contas do serviço público; 5) o contexto das organizações a exigir meta-avaliação de dinâmicas heterogêneas; 6) a necessidade de conciliação de mecanismos de avaliação externa e de avaliação interna desenvolvidos pela tutela com práticas de avaliação externa independentes; 7) finalmente, o interesse da fundação promotora em participar no debate público.

Fundamentado cientificamente, o dispositivo desenvolve-se com recurso a um leque alargado de instrumentos de recolha de dados, designadamente questionários, baterias de provas de raciocínio, testes de conhecimentos nas disciplinas de Matemática, Português, História e Ciências (no ensino secundário somente de Português e Matemática). A análise dos dados é instrumentada por metodologias de análise variadas e pela utilização das tecnologias de informação.

Do ponto de vista técnico, este instrumento de regulação baseado no conhecimento caracteriza-se pela complexidade de procedimentos e de cálculos, entre os quais o cálculo de valor acrescentado das escolas – exercício ainda incipiente em Portugal. Na sua dimensão social, este instrumento caracteriza-se pela multiplicidade de atores que, em distintas escalas, operacionalizam o programa AVES. Ao nível estratégico, a Fundação Manuel Leão dispõe de uma equipa de dois professores da Universidade Católica Portuguesa para a coordenação do programa ao nível do planeamento, da direção estratégica, do acompanhamento e avaliação. A coordenação científica conta também com estes três docentes da Universidade Católica Portuguesa. A assessoria científico-técnica é assegurada por especialistas nacionais dos domínios da estatística, da avaliação psicológica, das ciências da educação e da administração escolar. O nível técnico/operacional, assegurado por equipas de dois elementos, corresponde às tarefas de divulgação, negociação, identificação e acompanhamento de demais elementos envolvidos nos processos ao nível de cada escola. O programa dispõe ainda de direção executiva, de equipas de consultores por área científica, de aplicadores de questionários. Ao nível de cada escola são ainda envolvidos mais diretamente uma equipa pluridisciplinar (constituída pelo órgão de gestão) responsável pela cooperação com a equipa AVES e pela interpretação e tradução do trabalho desta junto dos demais atores escolares. Este programa suporta-se ainda na competência pericial dos consultores



espanhóis, ilustrando, assim, a regulação transnacional da avaliação das escolas por via de uma rede de investigação que gravita em torno da Fundación Santa Maria.

Este programa, da iniciativa de instituições independentes da administração, contou com um significativo investimento por parte de uma equipa de docentes da Universidade Católica Portuguesa. Iniciado aproximadamente na mesma altura do lançamento do programa experimental de avaliação integrada das escolas, da responsabilidade da Inspeção Geral de Educação, e da lei de avaliação do sistema de educação e ensino não superior, o Programa AVES teve um ciclo inicial de cinco anos. No final desse ciclo, a informação acumulada foi divulgada pela Fundação Manuel Leão com o objetivo de “envolver progressivamente a sociedade portuguesa, convidando-a a cuidar mais e melhor das suas escolas” (Azevedo, 2007, p. 16).

### **Avaliação Integrada das Escolas**

O Programa de Avaliação Integrada das Escolas foi desenvolvido experimentalmente no período 1999-2002. Tratou-se de um programa da Inspeção Geral da Educação coordenado pela, então, subinspetora-geral Maria do Carmo Clímaco. Esta especialista, ex-professora, quadro superior e investigadora no Departamento de Gestão financeira do Ministério da Educação, que já tinha sido a autora do Observatório de Qualidade da Escola, no âmbito do programa PEPT 2000 e correspondente nacional de projetos internacionais como o projeto INES, da OCDE educação (Clímaco, 1997), tem tido ao longo de todo o processo de elaboração das políticas de avaliação um papel de relevo. Depois do Observatório de Qualidade da Escola, na sua passagem pela Inspeção-Geral da Educação, esta perita promoveu e coordenou o primeiro modelo de avaliação externa das escolas que visava duas finalidades nucleares: a prestação de contas e a melhoria da qualidade da educação escolar. Os princípios orientadores deste modelo de avaliação externa excluíam a seriação das escolas por índices de qualidade, a avaliação de desempenho dos professores ou a imposição de um modelo exclusivo de qualidade educativa.

A apresentação deste programa de avaliação externa deu conta da mudança em curso nas políticas públicas de educação: ao nível europeu e a preocupação com a “redefinição do papel político das Inspeções de Educação” (IGE, 2001). A necessidade

de redefinir o papel das inspeções foi justificada com o aumento (mais retórico do que real) da autonomia das escolas e com a desejada centralidade das aprendizagens e do trabalho cooperativo dos professores para a garantia da qualidade da educação. Neste contexto, as inspeções passaram a focar as suas avaliações nos resultados obtidos pelas escolas, em vez de se centrarem exclusivamente na conformidade regulamentar dos processos.

No âmbito deste programa, a Inspeção Geral da Educação abrangeu conjuntamente a área da administração e gestão escolar e a área pedagógica, com a intervenção de equipas de inspetores de diferentes áreas de formação e abarcando toda a escolaridade básica. A matriz conceptual deste programa considerou um conjunto de fatores interdependentes, com dinâmica variável em função dos contextos, designadamente: a organização e gestão, a avaliação dos resultados, o clima, a educação, o ensino e a aprendizagem, e o contexto socioeconómico de cada escola.

Após a análise de informações estatísticas facultadas pelas escolas ou pela administração central, as escolas a intervencionar eram instadas a fazer a sua apresentação obedecendo aos seguintes tópicos: população escolar; recursos humanos; sucesso dos alunos; atitudes e comportamentos dos alunos; articulação com a comunidade local. A intervenção decorria num período de cerca de 50 dias, envolvendo equipas constituídas por três inspetores e as visitas duravam cerca de sete dias. Esse período iniciava-se com uma reunião dos inspetores com os atores escolares e ficava concluída com uma nova reunião para a apresentação prévia do relatório a enviar, posteriormente, às escolas. Esse relatório tinha a seguinte estrutura: introdução, a escola, desempenho da escola, linhas de força de ação educativa e recomendações. As fontes de informação eram os próprios atores escolares, através de entrevista ou observação direta, e os documentos analisados (atas, relatórios, dossiês de grupo e de departamento, trabalhos e cadernos dos alunos). Os diferentes itens eram valorados pela equipa de avaliação numa escala de quatro pontos, expressos de A a D, com a seguinte correspondência: A – Muito Bom; B – Bom; C – Suficiente e D – Insuficiente.

Quanto à autoavaliação, esta era encarada, no âmbito deste programa de avaliação externa, como a manifestação da assunção da responsabilidade da escola na promoção da melhoria e devia ter como características: ser sistemática, isto é, recorrer à recolha periódica de informação, com base nos mesmos instrumentos de recolha e com enfoque nos mesmos objetos de análise; ser relevante e económica, obedecendo à seleção

estratégica dos objetos a observar; e ter liderança com capacidade de motivar, influenciar e partilhar responsabilidades e projetos.

A Inspeção Geral de Educação publicou um relatório final (2001), para conhecimento público, no qual constavam recomendações dirigidas às escolas e à tutela. Às escolas foram recomendados i) maiores níveis de exigência em relação ao trabalho a realizar com os alunos; ii) maior atenção à coordenação do trabalho dos professores, designadamente no que respeita à cooperação e articulação entre docentes e no âmbito do trabalho das estruturas de gestão intermédia; iii) maiores níveis de exigência no âmbito das atividades de programação, gestão de currículo, diferenciação e diversificação de estratégias; iv) e procura de formação ajustada às necessidades das escolas e centrada nas atividades de sala de aula. À administração educativa, as recomendações foram no sentido de a) promover ações de apoio a escolas e professores tendo em vista a cooperação entre escolas, b) sugerir termos de referência para maiores níveis de exigência c) e propor a partilha de boas práticas organizacionais e pedagógicas. Foi ainda recomendado que a tutela definisse áreas/indicadores chave de análise de desempenho obrigatórias para todas as escolas, na sua prestação de contas. A concluir, a Inspeção Geral da Educação comprometia-se a estimular os processos de autoavaliação das escolas e a tornar consequente a avaliação integrada, assim como a aperfeiçoar o processo inspetivo de avaliação externa.

Prevendo um ciclo avaliativo de oito anos, o programa foi, no entanto, interrompido em 2002 na sequência de eleições legislativas e das opções políticas assumidas pelo novo governo da coligação PSD/CDS. Apesar do programa ter sido suspenso, a lei da avaliação do sistema de educação e ensino não superior (Lei 31/2002, de 20 de dezembro) veio a definir como estruturantes a autoavaliação e a avaliação externa das escolas. No entanto, como iremos ver adiante, o ministro da educação do XV governo constitucional – David Justino – defendia que a avaliação externa das escolas fosse desenvolvida por outro organismo independente em vez da da Inspeção-Geral da Educação.

## **2.3. ADOÇÃO**

Tomamos a etapa da adoção como o “processo do movimento da proposta política para a aprovação de uma lei, uma regulamentação ou uma política” (Levin, 2001, p. 8), situando o início desta em 18 de abril de 2002, com a apresentação do programa do XV governo constitucional (de coligação PSD/CDS-PP) pelo primeiro-ministro José Manuel Durão Barroso, que fez da avaliação do sistema educativo e das escolas uma “bandeira” programática. Para a descrição deste processo - que se estende de 18 de abril a 11 de outubro de 2002 - analisamos os debates parlamentares das sessões plenárias da Assembleia da República recorrendo ao diário eletrónico disponível em <http://www.parlamento.pt/DAR/Paginas/DAR1Serie.aspx>.

A 18 de abril de 2002, dirigindo-se ao parlamento, o então primeiro-ministro Durão Barroso fez a apresentação das grandes orientações programáticas para a política educativa, elegendo como prioridades: 1) a descentralização, “através da transferência de competências para as autarquias locais”; 2) “o reforço da autoridade dos professores”; 3) “a profissionalização dos gestores escolares” e “o reforço dos poderes dos diretores”; 4) a “garantia da sã concorrência entre setor público e privado” (DAR, I Série, Número 003, 18 de Abril de 2002, p. 8). A defesa da aposta na descentralização de competências para os municípios foi justificada pelo chefe do governo com a necessidade de convergência com as propostas políticas do conjunto dos países europeus, quando afirmou: “Defendemos o princípio da subsidiariedade na Europa; não podemos negá-lo cá dentro” (DAR, I Série, Número 003, 18 de Abril de 2002, p. 9).

Opondo a “cultura do facilitismo” à do “rigor”, o chefe do governo anunciou a medida política de avaliação das escolas “assente em valores como o do trabalho, o da disciplina, o da exigência, o do rigor, o da busca da excelência” (DAR, I Série, Número 003, 18 de Abril de 2002, p. 9). Nas suas palavras, esses valores norteariam as prioridades enunciadas e, no que concerne à avaliação das escolas, isso garantiria “a sã concorrência entre o ensino público e o privado” (DAR, I Série, Número 003, 18 de Abril de 2002, p. 9). O programa de avaliação de desempenho das escolas, com publicitação dos resultados – em articulação com outras medidas políticas, garantiria a

escolha das escolas pelas famílias “baseada na qualidade e não na asfixia do ensino não público a partir do Estado” (DAR, I Série, Número 003, 18 de Abril de 2002, p. 9).

Na sequência da apresentação do programa do XV governo Constitucional, na sessão plenária de 19 de abril destinada à sua discussão, o ministro da educação, David Justino, apresentou como uma opção estratégica a “articulação progressiva entre educação e formação profissional”, proporcionando “trajetos diversificados que configurem uma oferta sistematizada, equilibrada, coerente e que respeite a liberdade de escolha dos alunos e das famílias” (DAR, I Série, Número 004, 19 de Abril de 2002, p. 5). Secundando o discurso do primeiro-ministro, o ministro da educação apresentou as orientações políticas para a educação assentes numa “conceção de escola assente em padrões de exigência” (DAR, I Série, Número 004, 19 de Abril de 2002, p. 5). Defendeu um modelo de avaliação que encarasse o desempenho das escolas e não apenas os resultados obtidos pelos alunos para distinguir as melhores escolas, salientando que estas não seriam as situadas nos lugares cimeiros dos rankings, mas as que demonstrassem ter melhorado os seus desempenhos. No seu discurso, David Justino distingue a “avaliação sistemática e objetiva” das políticas educativas de uma “reflexão e discussão participada”, considerando a segunda um erro.

Nas intervenções dos deputados dos partidos da oposição, os principais pontos de discórdia disseram respeito à oposição entre o ensino público e o privado e à publicitação anunciada dos resultados da avaliação de desempenho das escolas sob a forma de rankings. Isabel de Castro (dos Verdes), Luísa Mesquita (do PCP), João Teixeira Lopes (do Bloco de Esquerda) viram estas propostas políticas do XV governo constitucional como um ataque à escola pública e um incentivo ao ensino privado. António Braga (do PS), na linha das intervenções dos oradores que o antecederam, acusou o governo de ter uma visão “mercantilista da educação”, justificando esta interpretação com o facto de o ministro ter associado a escola pública a uma situação de monopólio, termo que denunciara aquela perspetiva.

Defendendo a avaliação da escola, o ministro, perante as acusações da oposição, focou os seus argumentos no atraso de Portugal em relação aos outros países, na sua posição nos rankings internacionais e na necessidade de as escolas melhorarem os seus desempenhos, discriminando positivamente aquelas que conseguissem alcançar as melhorias desejadas.

O segundo momento desta série de debates parlamentares teve início a 4 de Julho de 2002 com a apresentação, pelo governo, da proposta de lei número 13/IX para estabelecimento do sistema de avaliação da educação e do ensino não superior, tendo esta sido discutida conjuntamente com uma outra apresentada pelos deputados eleitos pelo Bloco de Esquerda (proposta de lei número 77/IX).

A apresentação da proposta de lei 13/IX foi feita pelo ministro da educação que, invocando a Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo), apresentou o modelo de avaliação como “estável, transparente, rigoroso, credível e abrangente de todos os vetores que estruturam a qualidade e o desenvolvimento do ensino não superior” (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 38). O ministro começou por anunciar a necessidade de dotar o ministério de um sistema de informação que superasse as lacunas do sistema em vigor, permitindo, dessa forma, “dar resposta às exigências de uma boa gestão” (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 38). Para este responsável, a existência de um sistema de informação era requisito essencial para a viabilização de um modelo de avaliação que garantisse a qualidade – “Em educação não há qualidade sem avaliação e não há avaliação sem informação.” (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 38).

A proposta de lei foi descrita pelo ministro como um modelo assente em três características principais: multidimensionalidade, por recorrer a “um conjunto vasto de variáveis de aproximação e a indicadores”, permitindo “estabelecer as relações entre resultados, condições sociais, níveis de desempenho e contextos de desenvolvimento educativo” (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 38); dinamismo, comparabilidade e sistematicidade, tendo por referência padrões nacionais e internacionais numa perspectiva evolutiva dos indicadores; finalmente, o acompanhamento e o controlo por parte de uma entidade autónoma e independente, no caso o Conselho Nacional de Educação por se tratar de um fórum com representação de todos os parceiros sociais. Esta última característica do modelo proposto entraria em contradição com os seus argumentos iniciais (aquando da apresentação do programa do governo), quando apresentou a discussão participada um erro como problemática do ponto de vista da isenção e da objetividade. Esta contradição tanto pode ser intrínseca à argumentação do Ministro da Educação, a fim de gerar consenso, como poderá ilustrar o carácter dinâmico da elaboração política cujas propostas vão sendo sujeitas a alterações ao longo do processo.

Concluindo a sua intervenção, o ministro apresentou a institucionalização do modelo de avaliação como o primeiro passo para o desenvolvimento de uma cultura de avaliação, denunciando a sua perspetiva estatista e *top-down* das políticas públicas e subestimando as iniciativas dos governos anteriores neste sentido. Subestimando cerca de uma década de experiências em avaliação institucional desenvolvidas pelas escolas e pelos organismos do Estado, o Ministro da Educação expressou a sua convicção de que a cultura de avaliação se instituiria “por decreto”, à semelhança do discurso de outros governantes em relação à promoção da autonomia (Barroso, 1996).

Iniciando o debate, a deputada Rosalina Martins (do PS) lembrou o ministro de que o desenvolvimento da cultura de avaliação tinha tido início com a reintrodução dos exames do 12º ano e sobretudo com o desenvolvimento do programa de avaliação integrada das escolas, ambos da responsabilidade do governo do Partido Socialista, na legislatura anterior. Considerando fundamental enraizar nas escolas “uma cultura da qualidade e da avaliação da qualidade como pilares indispensáveis da autonomia” (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 39), esta deputada colocou a ênfase na necessidade de as escolas serem habilitadas para desenvolver “métodos e técnicas adequadas à autoavaliação contínua através de um trabalho persistente, envolvendo a comunidade escolar, e contextualizando os resultados de forma a superar todas as dificuldades intrínsecas”. (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 39). Rosalina Martins defendeu igualmente a complementaridade entre a avaliação externa e a autoavaliação, numa perspetiva de regulação, de controlo democrático e de instrumento de melhoria da qualidade do ensino e da educação. Admitindo a possibilidade da publicitação dos resultados da avaliação, esta deputada questionou, no entanto, o ministro sobre o formato dessa publicitação, opondo-se a processos de classificação e de seriação.

No mesmo sentido, o deputado João Teixeira Lopes (do BE) expressou a sua preocupação com o efeito perverso dos rankings, por introduzirem uma filosofia de competição que, assim, promoveria “a transformação das escolas em autênticas máquinas de instrução e não de educação” e a transformação das escolas em “em autênticas fábricas de publicidade, de marketing, a querer recrutar os melhores alunos” (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 39). Defendendo o projeto lei da iniciativa do Bloco de Esquerda, em que se propõe a divulgação dos resultados tendo como referência os territórios regionais, este deputado entende que o objetivo dessa



avaliação deveria ser o da “autorregulação, da autocorreção, da difusão de boas práticas, da deteção de pontos fracos para os eliminar e da potenciação de pontos forte para os disseminar”, evitando a visão punitiva da seriação e hierarquização das escolas” (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 39).

A deputada Luísa Mesquita (do PCP) acabaria por expressar a existência do consenso entre todos os grupos parlamentares relativamente à necessidade da avaliação. Contudo, a deputada criticou o facto de a proposta de lei não apresentar com clareza os objetivos do que efetivamente se pretendia avaliar, à exceção do que, para si, ficou claro: a intenção de classificar e hierarquizar as escolas. Esta deputada acusou ainda o ministro de pretender governamentalizar a avaliação e de reduzir e maltratar os serviços da Inspeção-Geral da Educação ao ter pretendido retirar da sua área de intervenção a avaliação das escolas. A oradora recomendou ao ministro, para finalizar a sua intervenção, que se aprendesse com as experiências já desenvolvidas noutros países da Comunidade, em particular com a experiência negativa do Reino Unido onde os rankings não tinham demonstrado ter sido o caminho para a melhoria.

António Braga, deputado do PS e membro da Inspeção-Geral da Educação, acusando o ministro de uma injusta interpretação do trabalho daquele organismo, criticou a intenção de diminuir a sua área de competência, adiantando mesmo algum receio relativamente a uma hipotética tentação de a tutela entregar a privados a avaliação das escolas. Com o tema fraturante dos rankings que opunha a proposta do governo a toda a oposição, este deputado expressou a sua preocupação com a possível liquidação do “monopólio da escola pública” referido pelo ministro na apresentação da proposta.

Para o responsável pela tutela, a inspeção teria exclusivamente uma função de fiscalização, a seu ver, incompatível com a da avaliação. Desconhecendo o processo em curso de redefinição das funções das inspeções por toda a Europa, ou discordando delas, o ministro da educação manifestou claramente a intenção de retirar da área de intervenção da Inspeção-Geral da Educação a missão de avaliar as escolas. Justificando o seu ponto de vista, o ministro alegou que as escolas não saberiam distinguir a atitude “inspetiva” da atitude “avaliativa” se desenvolvida por aquele organismo. A intenção do ministro não viria a ser concretizada na legislatura, como constataremos na secção seguinte, e aquele organismo viria a coordenar a generalização da avaliação externa das escolas na legislatura seguinte com um governo do Partido Socialista.



A deputada Ana Benavente, ex-secretária de estado da educação no governo PS, reiterando as acusações de Luísa Mesquita e de António Braga, acusou o também o responsável da tutela de não compreender e de não respeitar o trabalho da Inspeção-Geral de Educação. Sobre o papel dos organismos do ministério, como o gabinete de avaliação educacional e o departamento de avaliação, prospetiva e planeamento, esta deputada questionou o ministro quanto ao facto de nenhum deles constar da proposta de lei do sistema de avaliação. Na resposta, o responsável pela tutela não esclareceu sobre o papel ou o futuro destes organismos, remetendo o assunto para uma futura proposta de lei orgânica do ministério. Relativamente às acusações sobre a ausência de articulação da avaliação das escolas e dos alunos com a avaliação das escolas, o ministro defendeu a proposta justificando ter uma conceção de avaliação diferente da deputada socialista. Distinguindo a avaliação educacional da avaliação do sistema educativo, aquele responsável da tutela considerou que à primeira corresponderia a avaliação dos alunos (nas modalidades interna e externa), enquanto a segunda era objeto da proposta de lei em causa. Para este governante, a avaliação dos docentes integraria, facultativamente, o processo de autoavaliação que as escolas decidissem desenvolver – “Mas também lhe digo que, com este modelo, a minha preocupação não é fazer a avaliação de professores mas, sim, avaliar escolas e dotá-las dos instrumentos necessários para que sejam elas próprias a fazer a sua autoavaliação e a avaliação dos professores, se o quiserem fazer!” (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 52). Ao longo de todo o debate, esta seria a única referência deste governante à autoavaliação das escolas. No entanto, sabemos que, em 2004, o ministério tomou a iniciativa de desenvolver um projeto de autoavaliação das escolas, sob a coordenação de Rodrigo Queirós e Melo, docente na Universidade Católica Portuguesa e perito do CAF no EIPA (Melo, 2009).

Foram sobretudo os deputados da oposição que, na perspetiva da melhoria do trabalho das escolas e da qualidade do serviço educativo, valorizaram o papel da autoavaliação das escolas. Neste debate, o elemento mais fraturante foi a intenção de publicitação dos resultados sob a forma de rankings, anglicanismo rejeitado pelo ministro da tutela que o substituiu veementemente por “classificação” e “hierarquização” – “Hierarquizados e classificados! Mas, se quiser utilizar o termo ranking, dir-lhe-ei que são rankings múltiplos, leituras múltiplas, para darmos às pessoas o máximo de informação, para que elas possam perceber por que é que há escolas com melhores desempenhos e escolas com piores desempenhos.” (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 41). Esta rejeição da seriação das escolas, por parte dos deputados da oposição foi justificada

com os seus receios de que, aliado à diminuição das dotações orçamentais para a educação, representasse um mecanismo de promoção do ensino privado que, dessa maneira, abandonaria o seu papel supletivo e se expandiria. Ademais, estes argumentos foram reforçados pelas intervenções dos governantes na apresentação do programa de governo. Assim, estariam em causa questões ideológicas de fundo sobre o sistema educativo e sobre o papel da avaliação das escolas na regulação dos seus equilíbrios (ou desequilíbrios).

Durante todo o debate, a necessidade de avaliação do sistema educativo foi expressa como consensual, apesar de os argumentos apresentados em sua defesa terem sido expressos de modo diverso, porventura marcados por diferentes visões da escola e do sistema educativo. Alguns dos argumentos em defesa da lei, apresentados pela coligação que sustentava o XV governo constitucional, foram 1) a orientação das atuações pedagógicas, 2) a promoção da excelência, 3) a distinção das boas práticas e a identificação dos seus melhores termos de referência 4) a melhoria da gestão do sistema, 5) a eficiência da sua organização e funcionamento, 6) a eficácia na obtenção dos resultados, 7) e a exigência de responsabilização com referências à autonomia das escolas. Quanto aos deputados da oposição, estes invocaram basicamente três razões justificativas da avaliação das escolas: i) a regulação, ii) o controlo democrático iii) e a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

A dimensão transnacional, nomeadamente a europeia, não esteve ausente do debate, sendo invocados por David Justino os compromissos assumidos e as exigências internacionais, “ nomeadamente por parte da OCDE, da Comissão Europeia, designadamente do EUROSTAT, e de outras organizações internacionais, no sentido de lhes fornecermos indicadores precisos, coerentes para integrar (...) o *benchmarking* internacional”, na continuidade do trabalho desenvolvido pelo anterior governo. Também a oposição invocou o percurso europeu no sentido do desenvolvimento das políticas de avaliação da escola, bem como as experiências realizadas a esse respeito sugeridas como modelos a seguir (ou a não seguir) (DAR, I Série, Número 027, 04 de Julho de 2002, P. 40).

De modo transversal, “o processo de construção europeia” tinha sido objeto de debate na sessão plenária de 21 de Junho desse mesmo ano, na sequência da participação do Presidente da Assembleia da República na Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia, que se realizara nesse mês em Madrid. Nesse evento havia sido

abordada a Agenda de Lisboa, tendo os presidentes dos parlamentos nacionais sido sensibilizados para o papel destas instituições políticas dos Estados-membros na legitimação dos conteúdos acordados no tratado europeu para aprofundamento do processo de construção europeia.

No âmbito da construção de um espaço educativo europeu assente na qualidade, tanto a cimeira de Praga, realizada em Maio de 2001, como a recomendação conjunta do Conselho Europeu e do Parlamento Europeu, datada de 12 de Fevereiro de 2001 (2001), tinham emanado orientações para a atuação dos Estados-membros para o desenvolvimento de sistemas de garantia da qualidade da educação, em particular para a autoavaliação das escolas. Assim, a proposta política de avaliação das escolas apresentada pelo XV governo constitucional corresponde à expressão da assunção, por um lado, dos compromissos europeus e, por outro lado, à tradução nacional dos seus proponentes. Nesta segunda dimensão, ela é também influenciada “por um grau de compromisso com um determinado programa” (Levin, 2001, p. 10) orientado por valores liberais de defesa da liberdade de escolha das famílias, da distinção do mérito e de concorrência entre o setor público e o privado.

Esse programa liberal, transversal às áreas da segurança social, saúde e educação, foi defendido pelo deputado Guilherme Silva, do PSD, quando, no debate sobre o estado da Nação realizado a 10 de julho de 2002, se referiu às reformas estruturantes do XV governo constitucional argumentando que “A dialética entre público e privado perde sentido quando tal constitui um travão à adoção de medidas que se traduzam em melhoria da qualidade, da eficiência e da economia de meios na prestação de serviços” (DAR, I Série, Número 030, 10 de Julho de 2002, P. 39), salientando que “o Estado não deve abdicar do seu papel regulador e fiscalizador, mas tem a obrigação de ceder espaço à sociedade civil e de se abrir a formas privadas de intervenção e de gestão que assegurem uma melhor realização dos serviços a que todos têm direito” (ibidem).

Este programa ideológico viria a ser reiterado pelo primeiro-ministro, Durão Barroso, quando o parlamento se preparava, em sessão plenária, para proceder à votação da proposta de lei 13/IX, aprovando, a 11 de outubro de 2002, o sistema de avaliação da educação e ensino não superior. Por essa ocasião, afirmou o chefe de governo: “Vamos ainda apostar na complementaridade entre o ensino público e o ensino privado, pondo fim a um modelo ideológico que assenta na discriminação e na supletividade do ensino

privado e assegurando, em concreto, tal como a Constituição estabelece, a liberdade de aprender e de ensinar” (DAR, I Série, Número 047, 11 de outubro de 2002, P. 5), .

No mesmo sentido, quanto às consequências da lei de avaliação, o secretário de estado da administração educativa, Abílio de Almeida Morgado, proferiu a seguinte afirmação “A concretização deste modelo, cujo enquadramento jurídico acabou de ser aprovado nesta Assembleia, deverá, a prazo, ter consequências numa acrescida liberdade de escolha dos estabelecimentos de ensino pelos pais.”, por ocasião do debate sobre a família e a escola na sessão plenária de 19 de outubro de 2002 (DAR, I Série, Número 051, 19 de outubro de 2002, P. 8).

O texto final apresentado pela Comissão de Educação, Ciência e Cultura, relativo à proposta de lei n.º 13/IX viria a ser aprovado na sessão plenária da Assembleia da República de 11 de Outubro de 2002, com votos a favor do PSD e do CDS-PP e votos contra do PS, do PCP, do BE e dos Verdes. Apesar de todos os deputados intervenientes na discussão terem sido favoráveis à necessidade de avaliação do sistema educativo e das escolas, os valores liberais que orientaram a sua defesa pelo Ministro da Educação inviabilizaram a votação favorável dos partidos da oposição. A intervenção da deputada da CDU, Luísa Mesquita, sintetizaria o coro de críticas que a oposição dirigiu ao Ministro da Educação durante os debates parlamentares:

“Esta proposta de lei avalia para classificar; avalia para publicitar; avalia para premiar os melhores; avalia para identificar e estigmatizar os mais fracos; avalia para desresponsabilizar a administração central e o Governo; avalia para responsabilizar as escolas, os professores, os alunos, os pais e encarregados de educação e os funcionários” (DAR, I Série, Número 027, 4 de julho de 2002, P. 49).

Após homologação pelo Presidente da República, a lei que estabelece o sistema de avaliação da educação e ensino não superior viria a ser publicada no final de 2002 – Lei 31/2002, de 20 de Dezembro. À exceção dos organismos centrais do Ministério da Educação e do Parlamento, o debate em torno do regime de avaliação do sistema educativo não parece ter tido qualquer mediatismo e não teve ecos significativos no seio dos estabelecimentos de educação e ensino. Antes de focarmos o que se passou nas escolas depois da publicação da lei, fazemos uma síntese do que o diploma legal definiu.

A lei contempla os estabelecimentos de educação-pré-escolar e do ensino básico e secundário da rede pública, privada, e cooperativa e solidária (artigo 2º). Enunciados de forma abrangente no artigo 3º, os objetivos do sistema de avaliação são: a melhoria da qualidade do sistema educativo; disponibilizar à administração educativa de um quadro de informações para interpretação dos resultados educativos, permitindo a sua participação nos fóruns internacionais; promover uma cultura de qualidade e de melhoria continuada do funcionamento e dos resultados do sistema educativo; incentivar ações de melhoria; sensibilizar os membros da comunidade educativa para a participação ativa no processo educativo e valorizar o papel dos seus membros; garantir a credibilidade do desempenho das escolas. O artigo 4º explicita uma conceção da avaliação que assenta na criação de padrões de referência e na identificação de boas práticas organizacionais e pedagógicas, num quadro global de comparabilidade, designadamente ao nível internacional na participação de Portugal em projetos e estudos.

Tendo como unidade de referência a escola, o artigo 5º da lei de avaliação define como estruturante a autoavaliação e a avaliação externa dos estabelecimentos de ensino. A autoavaliação tem carácter obrigatório e permanente e tem como termos de análise (artigo 6º): o grau de concretização do projeto educativo; o nível de execução das atividades promotoras das aprendizagens; o desempenho dos órgãos de administração e gestão, designadamente das estruturas de gestão e orientação educativa, o funcionamento administrativo, a gestão de recursos e a visão estratégica; o sucesso escolar; e as práticas colaborativas por parte dos membros da comunidade educativa. A avaliação externa estrutura-se com base num conjunto abrangente de elementos: sistema de avaliação das aprendizagens em vigor; sistema de certificação do processo de autoavaliação; ações desenvolvidas pela Inspeção-Geral da Educação; processos de avaliação geral ou especializada a cargo de organismos da tutela não especificados no diploma; estudos especializados a cargo de pessoas ou instituições, públicas ou privadas, de reconhecido mérito.

Quanto à organização do sistema de avaliação, o diploma define uma estrutura orgânica que integraria uma comissão especializada (para a avaliação do sistema educativo) do Conselho Nacional da Educação bem como estruturas do Ministério da Educação a definir em futura lei orgânica. Ao Conselho Nacional de Educação passaria a competir a emissão de opiniões, pareceres e recomendações, em especial no que concerne às

normas relativas ao processo de autoavaliação, o planeamento anual das ações de avaliação externa e os resultados dos processos de avaliação, interna e externa.

A enunciação das consequências da avaliação é expressa sob a forma de objetivos gerais e objetivos específicos. Os primeiros apontam para a formulação de propostas, por parte da administração, nos domínios da organização do sistema educativo, da estrutura curricular, do sistema de formação inicial e continua dos professores, do regime de autonomia, administração e gestão escolar, da articulação entre o sistema de educação e o da formação, e do regime de avaliação dos alunos. Os objetivos específicos dizem respeito ao conjunto de ações que as escolas devem desenvolver para aperfeiçoar a sua ação nos domínios do planeamento, da interação com a comunidade, dos programas de formação, da organização das atividades letivas e da gestão dos recursos.

## **2.4. IMPLEMENTAÇÃO**

Desde a publicação da Lei 31/2002, de 20 dezembro e até ao final do XV governo constitucional, o Conselho Nacional de Educação não viria a emitir qualquer parecer ou recomendação, não tendo, portanto, assumido no imediato a condução do processo de avaliação das escolas, facto que veio a contrariar as intenções expressas pelo ministro da educação por ocasião do debate sobre o projeto lei do sistema de avaliação do sistema educativo.

O decreto-lei que estatuiu a orgânica do Ministério da Educação viria a ser publicado dias após a aprovação pela Assembleia da República do projeto lei 13/IX (Decreto-lei 208/2002, de 17 de outubro). Dos serviços centrais do Ministério da Educação com intervenção na avaliação este diploma manteve o Gabinete de Avaliação Educacional, com funções de planeamento, conceção, coordenação, elaboração, validação, aplicação e controlo de instrumentos de avaliação externa das aprendizagens; a Inspeção-Geral da Educação, com funções de auditoria e de controlo do funcionamento do sistema educativo no âmbito do ensino não superior, tendo em vista a garantia da qualidade; e o Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo (GIASE), com funções de produção e análise estatística, de avaliação, de elaboração de estudos prospetivos e de planeamento estratégico relativamente ao sistema educativo e de conceção, execução e coordenação na área do desenvolvimento organizacional e dos sistemas de informação e comunicação, com o objetivo de apoiar a formulação e desenvolvimento das políticas de educação e de formação vocacional e de assegurar a disponibilidade de informação de gestão do sistema educativo.

No processo de implementação queremos focar, nesta abordagem sequencial, um conjunto de iniciativas, da administração educativa, ou de outros agentes, que tenham ajudado a desenvolver práticas de avaliação institucional (interna ou externa). Nesta fase, a política é objeto de interpretação alargada e as perspetivas de implementação tornam-se mais complexas (Levin, 2001).

Como iremos demonstrar, têm vindo a desenvolver-se experiências suportadas pela investigação, pela presença de peritos externos às instituições educativas e pela partilha de práticas. Estas realidades representam, todavia, parcelas da realidade nacional, iluminando aquelas escolas que procuraram apoio para a realização desta tarefa (imposta ou desejada), deixando na obscuridade muitas outras realidades. É essa outra realidade que, no âmbito do trabalho empírico, iremos estudar o processo de implementação da autoavaliação das escolas a partir da perspetiva da política como instrumentação da ação pública.

#### **2.4.1. Efetividade da Autoavaliação das Escolas**

No âmbito das competências definidas no decreto-lei 208/2002, de 17 de outubro, e tendo por referência o papel atribuído à autoavaliação das escolas na Lei 31/2002, de 20 de dezembro, o trabalho da Inspeção-Geral da Educação, entre 2004 e 2006, contemplou programas de acompanhamento e aferição da autoavaliação das escolas, focados em aspetos estratégicos considerados como potenciadores de qualidade. O programa *Efetividade da Autoavaliação das Escolas* teve como estratégia “induzir uma regulação interna apoiada em processos de autoavaliação e uma maior autonomia das escolas, com vista à melhoria da prestação do serviço educativo” (IGE, 2009).

O projeto abrangeu 101 organizações escolares (“unidades de gestão”) e uma das principais dificuldades identificadas pela IGE prendeu-se com o facto de as escolas não desenvolverem processos sistematizados de autoavaliação e de não terem consciência do trabalho desenvolvido na prestação do serviço educativo. Apesar dessa falta de sistematicidade, as conclusões do projeto deram conta da existência de processos de autoavaliação. Todavia, estes careciam de referenciais, planeamento e sistematicidade. O projeto também identificou melhores desempenhos nos processos de autoavaliação desenvolvidos em escolas não agrupadas e de média dimensão. A IGE considerou ainda, nas suas conclusões, que o programa de avaliação integrada, desenvolvido nos anos anteriores, teve um impacto positivo no desenvolvimento de procedimentos de autoavaliação.

O quadro conceptual e os princípios que estiveram subjacentes a esta intervenção da IGE decorreram do projeto ESSE (*Effective School Self-Evaluation*) e de uma outra



iniciativa europeia, designadamente o SEQuALS (*Supporting the Evaluation of Quality And the Learning of Schools*) no âmbito do programa comunitário Sócrates-Comenius. Partindo de um referencial de eficácia e de qualidade das práticas de autoavaliação, a atividade aferia as situações reais praticadas nas escolas intervencionadas. A escolha das organizações escolares abrangidas pelo projeto foi da responsabilidade dos serviços centrais e regionais da IGE e teve como critérios: a proporcionalidade regional; a distribuição representativa dos estabelecimentos em função do índice de desenvolvimento social da área de localização; algumas situações conhecidas de autoavaliação; e 50% das escolas intervencionadas no âmbito da avaliação integrada das escolas.

Este programa de aferição foi interrompido, no final de 2006, em virtude de a IGE ter sido mandatada para a coordenação do primeiro ciclo de avaliação externa das escolas que decorreu entre 2006/2007 e 2010/2011.

#### **2.4.2. Projeto QUALIS**

O projeto *Qualis* desenvolveu-se no universo das escolas públicas da região autónoma dos Açores, entre 2006 e 2009, após a publicação do Decreto Legislativo Regional 29/2005/A que *traduzia*, para as escolas da região, a Lei da República 31/2002, de 20 de Dezembro. O referencial de avaliação interna das escolas açorianas correspondeu a uma adaptação do modelo CAF (Common Assessment Framework), concretamente da versão de 2006 que, por seu turno, correspondia a uma adaptação do Modelo de Excelência da EFQM (European Foundation of Quality Management) desenvolvida pelo EIPA (European Institut of Public Administration). Assentava, portanto, num modelo estruturado, mas híbrido. Na sua adaptação às escolas públicas da região autónoma dos Açores, o modelo foi integrando outras filiações como é o caso do movimento das escolas eficazes, com referências a autores como Scheerens ou Macbeath (Melo, 2009; Reis, 2009), não deixando, no entanto, de se assumir como um modelo claramente estruturado a partir das teorias da gestão da qualidade total também inspirado nas teorias do desenvolvimento organizacional.

As adaptações ao modelo foram realizadas por um grupo que contou com a participação do Conselho Coordenador do Sistema Educativo<sup>8</sup>, de técnicos da Direção Regional de Educação, de investigadores da Universidade dos Açores e da Universidade Católica Portuguesa e tiveram como objetivos a contextualização ao universo da educação e a adequação de um modelo criado genericamente para os “serviços públicos” aos “serviços educativos”. O projeto foi constituído pelos seguintes momentos: 1) criação e distribuição de um guião de apoio e respetivos materiais; 2) formação de um elemento do conselho executivo de cada unidade orgânica e de outro elemento indicado por este órgão de gestão; 3) acompanhamento por um consultor externo à administração regional e à unidade orgânica que visitava a escola, esclarecia dúvidas e monitorizava o processo, na qualidade de “amigo crítico”.

Esta experiência, no que concerne aos atores envolvidos e aos referenciais de avaliação, ilustra bem como se opera a governança na educação, inscrita numa “permanente procura de melhores sistemas de gestão dos homens e dos recursos” (Defarges, 2002), através de práticas sociais que conectam os peritos com a administração, com os professores e com o público em geral; que misturam o público com o privado; que interligam a regulação transnacional, com a regulação nacional e local. Da EFQM para o EIPA, deste para o universo da academia e da administração regional dos Açores através de atores que circulam entre diferentes lugares transferindo e traduzindo conhecimentos do mundo das empresas para a administração pública e desta para a educação em contextos regionais específicos.

Registamos também que alguns destes atores fazem a ligação entre o setor privado e o setor público da educação. Neste projeto participaram como consultores dois investigadores da Universidade Católica Portuguesa que, em virtude de fazerem parte da rede de estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, já tinham anteriormente

---

<sup>8</sup> Este órgão foi criado no âmbito do regime jurídico de autonomia e gestão das unidades orgânicas do sistema educativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Assembleia Legislativa Regional dos Açores, através do Decreto Legislativo Regional n.º 12/2005/A, de 16 de Junho. Este conselho é composto por representantes do Governo Regional competente em matéria de educação, pelos Diretores Regionais competentes em matéria de educação, formação e emprego e desporto, pelo representante da região no Conselho Nacional de Educação, por diretores de serviços da Direção Regional competente em matéria da educação, pelos presidentes dos conselhos executivos de todas as unidades orgânicas, pelos diretores das escolas profissionais, por representantes das escolas do ensino particular e cooperativo, por um representante das associações de pais e encarregados de educação, pelos diretores dos centros de formação das associações de escolas, por um representante das associações sindicais e pelo presidente da federação das associações de estudantes.

participado num projeto igualmente estruturado em torno do Modelo de Excelência da EFQM, o projeto “Avaliar para melhorar” promovido pela AEEPC (Associação de Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo), a que já fizemos referência.

### **2.4.3. Projeto ARQME**

#### **Autoavaliação em Agrupamentos – Relação entre Qualidade e Melhoria em Educação**

De acordo com informação recolhida na página eletrónica do ARQME (FPCE-UP, 2007), este projeto é coordenado pelo Núcleo Construção Local da Educação do Centro de Investigação e Intervenção Educativas (CIIE), da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto e “visa contribuir para a produção de conhecimento científico ao nível da avaliação em educação, numa perspetiva de melhoria da qualidade do ensino, das escolas e da educação”. Desde 2007, este núcleo de investigação tem vindo a desenvolver um trabalho de proximidade com quatro agrupamentos de escolas da área metropolitana do Porto que manifestaram interesse em participar num projeto de investigação-ação. A equipa de investigadores é coordenada pela investigadora Manuela Terrasêca e tem como consultores científicos professores catedráticos das Universidades do Porto (José Alberto Correia), Granada (António Bolívar e Manuel Fernandez Cruz), Tarragona (Charo Barrios Arós) e Paris VIII (Guy Berger).

Visando estudar a realidade social da autoavaliação de quatro agrupamentos de escolas para melhorar a qualidade da ação desenvolvida no seu interior, esta investigação - ação tem como objetivos gerais: i) aprofundar e renovar o conhecimento relativo à problemática da autoavaliação e a sua articulação com a melhoria da qualidade da educação; ii) conceber dispositivos metodológicos e pertinentes para a produção de avaliação e acompanhamento desta; iii) refletir sobre os efeitos produzidos pela autoavaliação e a sua articulação com as transformações nas identidades profissionais dos professores; iv) refletir sobre a relação entre a autoavaliação e os respetivos ciclos de vida organizacionais. Ancorada nos pressupostos da abordagem clínica, a investigação contempla a recolha e análise da informação e a formação dos profissionais envolvidos. O trabalho produzido no âmbito do projeto ARQME é objeto de divulgação científica (Coelho & Terrasêca, 2009; Sousa & Terrasêca, 2009; Terrasêca, Coelho, &

Sousa, 2010) através da participação em encontros e debates com os atores sociais e as instituições envolvidas, bem como através da organização de seminários e conferências com membros da comunidade científica, apresentação dos relatórios do projeto à sociedade civil, construção e manutenção do sítio eletrónico e publicação de artigos em revistas científicas e de um livro.

Tendo sido apoiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia por um período de três anos (2007-2010), o projeto proporcionou um maior aprofundamento da sua problemática e a produção de investigações no âmbito da formação avançada desenvolvida na Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação da Universidade do Porto, designadamente no âmbito do programa doutoral em ciências da educação.

O projeto confere centralidade à dimensão da reflexão, interpelando o modo como os atores implicados no processo de avaliação institucional da escola interpretam o currículo (Terrasêca et al., 2010). Ao mesmo tempo que os investigadores procuraram contribuir para a “produção de um retrato”, promoveram também a reflexão, construindo sentidos para as práticas educativas e a transformação dos atores, questionando os modos de organização da escola (Terrasêca et al., 2010).

O projeto ARQME contribuiu para o desenvolvimento de práticas de avaliação inspiradas na “abordagem institucional”, com base na participação e negociação com todos os intervenientes e atores educativos, adotando uma perspetiva pluralista, centrada nos processos e na construção de sentidos para a ação educativa (Terrasêca, 2012).

#### **2.4.4. Projeto PAR (Projeto Avaliação em Rede)**

De acordo com informação recolhida no sítio eletrónico da Associação de Projetos de Avaliação em Rede (<https://sites.google.com/site/projdeavaliacaoemrede/>), o projeto PAR, coordenado por investigadores da Universidade do Minho, iniciou a sua atividade em Outubro de 2008, integrando onze instituições educativas da zona Norte de Portugal (Braga, Viana do Castelo, Vila Nova de Gaia, Gondomar, Guimarães e Felgueiras) e prevendo a adesão de mais estabelecimentos de educação e ensino. Constituído em rede de escolas, o PAR inspira-se na teoria da organizações aprendentes e visa capacitar as organizações escolares envolvidas a desenvolver dispositivos de autoavaliação institucional e a partilhar experiências e problemas.

O PAR desenvolve-se por ciclos de dois anos letivos e, à semelhança de outros projetos similares, contempla a formação dos participantes, o acompanhamento do processo de

autoavaliação com a presença de um “amigo crítico” e a realização de encontros entre as instituições educativas aderentes para partilha dessas experiências. A realização de cinco encontros temáticos, entre Maio de 2009 e Maio de 2011, colocou em relação docentes das escolas desta rede com investigadores e docentes universitários da Universidade do Minho, mas também de outras instituições de ensino superior. Nos encontros mais recentes, a área de abrangência dos participantes estendeu-se à região Oeste e a escolas da Área Metropolitana de Lisboa.

#### **2.4.5. Serviço de Apoio à Melhoria das Escolas (SAME)**

Em setembro de 2012, a Faculdade de Educação e Psicologia da Universidade Católica do Porto lançou um serviço de apoio à melhoria das escolas que teve como público-alvo as direções das escolas e agrupamentos interessadas em candidatar-se à celebração de contratos de autonomia, ao abrigo da Portaria 265/2012, de 30 de Agosto. Na carta de apresentação do serviço <sup>9</sup>, são apresentados alguns membros da equipa de especialistas (Joaquim Azevedo, José Matias Alves e Joaquim Machado) que integraram as comissões responsáveis pelo acompanhamento dos contratos de autonomia desenvolvidos entre 2007/2008 e 2011/2012. O serviço desdobra-se em três modalidades de consultoria externa: “consultoria externa no plano de desenvolvimento da autonomia; consultoria externa na autoavaliação da escola e na monitorização do contrato de autonomia; participação como parceiro privilegiado na elaboração, implementação e avaliação do plano de desenvolvimento de autonomia” <sup>10</sup>.

A rede de escolas apoiadas pelo SAME conta atualmente com perto de oitenta organizações educativas distribuídas por todo o território continental (agrupamentos de escolas e escolas secundárias do setor público, estabelecimentos de ensino privados e escolas profissionais). O serviço presta ainda apoio, através de protocolo, a quatro municípios (Abrantes, Estarreja, Óbidos e Oliveira de Azeméis).

O referencial de autoavaliação desenvolvido pelo SAME baseia-se no modelo CIPP (Context, Input, Process and Product), de Stufflebeam, tendo igualmente em conta os

---

<sup>9</sup> O documento está disponível em

[http://www.fep.porto.ucp.pt/sites/default/files/files/FEP/SAME/docs/Carta\\_ContratosAutonomia\\_VF.pdf](http://www.fep.porto.ucp.pt/sites/default/files/files/FEP/SAME/docs/Carta_ContratosAutonomia_VF.pdf)

<sup>10</sup> Citamos a carta que foi enviada aos diretores das escolas e agrupamentos de escolas.

domínios de avaliação externa estabelecidos pela Inspeção Geral de Educação e Ciência (IGEC) (Alves, Machado, Veiga, & Cabral, 2014), assim como outros instrumentos, como é o caso do PAVE (Perfil de Avaliação), de Macbeath et al (2005).

De acordo com a equipa de especialistas (ibidem), os pressupostos de partida do referencial consideram: a contextualização das instituições; para além dos resultados, a consideração pelos processos; a auscultação de todos em condições de liberdade; a preocupação pelos valores educativos; a diversidade metodológica; o compromisso com os valores da sociedade; a liberdade interpretativa de todos os implicados; a simplificação da linguagem; a primazia da iniciativa da instituição; a modificação das práticas; e a devolução aos avaliados.

#### **2.4.6. Avaliação Externa das Escolas**

Do lado da administração, através da ação da Inspeção-Geral da Educação, a política de avaliação das escolas ganhou um novo fôlego, em 2006, na vigência do XVII governo constitucional. Ao contrário da intenção anunciada pelo Ministro David Justino, em 2002, de retirar a avaliação externa das escolas da alçada da IGE, este corpo inspetivo tem continuado a ser responsável por esta atividade. O Conselho Nacional da Educação, enquanto órgão consultivo ao qual aquele ministro pretendia entregar a avaliação externa das escolas, exerce as suas competências de acompanhamento e apreciação desta política educativa, tendo emitido, em 2011, uma recomendação sobre o processo de avaliação externa das escolas (CNE, 2011), no final do primeiro ciclo de avaliação externa cujo processo iremos agora descrever.

#### **Criação do grupo de trabalho**

O programa de avaliação externa das escolas resultou de um objetivo prioritário do XVII governo constitucional que se consubstanciou na adoção de medidas visando “enraizar a cultura e a prática de avaliação”, conforme está expresso no preâmbulo do despacho conjunto dos Ministérios das Finanças, da Administração Publica e da Educação – Despacho Conjunto 370/2006, de 3 de Maio - que cria o grupo de trabalho

responsável pelo estudo e proposta dos modelos de autoavaliação e de avaliação externa dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

No preâmbulo do despacho, a avaliação das escolas é apresentada como um instrumento para a melhoria, ao mesmo tempo que se estabelece a sua relação estreita com a autonomia, no pressuposto de que esta se desenvolve através dos princípios da accountability: responsabilização, prestação regular de contas e avaliação. Naquelas notas introdutórias, é igualmente posta em relevo a acumulação de conhecimentos que os diversos projetos proporcionaram no âmbito da autoavaliação e da avaliação externa.

O grupo de trabalho para a avaliação externa (GTAE), criado em Maio de 2006, teve como atribuições: a) definir os referenciais para a autoavaliação dos estabelecimentos de educação e dos ensinos básico e secundário; b) definir o referencial da avaliação externa dos estabelecimentos de educação e ensino, contemplando classificações destes e recomendações que permitissem celebrar contratos de autonomia; c) aplicar os referenciais de autoavaliação e avaliação externa a um conjunto restrito de unidades de gestão; d) definir os procedimentos necessários à generalização da autoavaliação e da avaliação externa para os restantes estabelecimentos de educação e ensino; e) por último, produzir recomendações para a revisão do quadro legal em matéria de avaliação e do regime de autonomia das escolas.

Como referem Afonso e Costa (2011a), o grupo era constituído por três professores / investigadores, doutorados, pertencentes ao Departamento de Engenharia Eletrotécnica e de Computadores da Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto; uma doutorada, especialista em avaliação, pertencente ao Departamento de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas, da Universidade de Aveiro; uma doutorada, ex-Inspetora-Geral da Educação, especialista em avaliação educativa; e um alto funcionário da Comissão de Coordenação da Região Norte, que viria a ser, pouco tempo depois, Inspetor-Geral da Educação. Como descrevem os autores citados (ibidem), trata-se de um conjunto de atores provenientes de distintas esferas de ação e de grande diversidade cognitiva e social, de competências técnico-científicas e de *expertise*.

Produtores de conhecimento para a política de avaliação das escolas, os elementos do GTAE conciliam conhecimentos do domínio da avaliação, mas também da administração ou da gestão organizacional. Tem, quanto a nós, um papel central a especialista Maria do Carmo Clímaco por proporcionar o estabelecimento de uma certa

continuidade entre o passado da avaliação das escolas e a proposta que o grupo ora propunha aos decisores. Esta especialista em avaliação educativa, quadro do extinto Gabinete de Estudos e Avaliação Prospetiva da Educação, tinha sido a autora do Observatório da Qualidade da Escola, no âmbito do PEPT 2000, e tinha coordenado o Programa de Avaliação Integrada das Escolas quando exerceu funções de Subinspetora-Geral da Educação naquele organismo.

### **A experiência-piloto - 2006**

Não obstante a sua criação ter sido formalizada em Maio de 2006, por despacho interministerial, o grupo de trabalho iniciou as suas funções em Janeiro do mesmo ano. O trabalho deste grupo de peritos desenvolveu-se em dois períodos: primeiro para preparação da aplicação da fase piloto; depois, para apresentação pública da experiência piloto e lançamento do programa a estender gradualmente a todas as escolas e agrupamentos de escolas. No final desta fase piloto, o GTAE produziu um relatório final (Oliveira et al., 2006) a partir do qual faremos a síntese da experiência.

Na fase piloto participaram 24 escolas (ou agrupamentos de escolas) das 120 que responderam afirmativamente ao convite. Os critérios de seleção foram a representatividade geográfica e a existência de práticas formalizadas de autoavaliação. Para a aplicação da avaliação externa das escolas, integraram o grupo de trabalho inicial mais 13 peritos dos quais cinquenta por cento eram oriundos do meio universitário, com experiência em avaliação, e os outros cinquenta por cento estavam ligados ao ensino básico ou secundário. Nessa fase piloto, cada escola foi visitada durante dois dias por uma equipa coordenada por um dos elementos do primeiro grupo de trabalho.

No que respeita à análise das experiências de autoavaliação das escolas, o relatório final refere que o grupo se deparou com uma “diversidade de experiências e estádios de desenvolvimento do processo de autoavaliação, bem como de práticas em curso a nível nacional e internacional”<sup>11</sup> Sobre as opções tomadas, o relatório aponta para uma maior preocupação em interpelar os atores escolares para uma avaliação de natureza qualitativa e responsiva em detrimento de uma centralidade na eficácia e na eficiência de fundamentos prioritariamente quantitativos, por oposição à década de 90 do século

---

<sup>11</sup> In *Relatório Final da Atividade do Grupo de Trabalho para a Avaliação das Escolas*, P. 5



passado. Nesse sentido, foi solicitado às escolas – antecipadamente à visita do painel de avaliadores externos – um “documento de interface entre a autoavaliação e a avaliação externa” que apresentasse o perfil da organização centrado numa análise global que desse conta das melhorias e evoluções dos últimos anos, partindo da matriz SWOT, orientada pelas forças, fraquezas, oportunidades e constrangimentos das organizações escolares em causa.

Segundo o relatório citado, as fontes referidas, relativamente aos modelos de avaliação, foram o quadro conceptual plasmado na lei 31/2002, os trabalhos de reflexão produzidos em Portugal sobre autoavaliação e avaliação externa, o projeto da IGE *Avaliação Integrada das Escolas*, os projetos de *Aferição da Efetividade dos Primeiros Anos da Escolaridade Básica* e de *Aferição da Efetividade da Autoavaliação das Escolas*, ou outras intervenções como o *Projeto Piloto Europeu para a Autoavaliação das Escolas* e os seus desenvolvimentos posteriores, o modelo da “Gestão da Qualidade Total” ou o modelo da Fundação Europeia para a Qualidade da Gestão (EFQM), que tem funcionado como matriz para outros desenvolvimentos da autoavaliação quer na Administração Pública, como o modelo CAF (*Common Assessment Framework*), quer em organizações privadas.

Com um capítulo intitulado “referências e fontes de inspiração”, são indicadas as fontes internacionais consultadas, com destaque para a OCDE e a SICI (Standing International Conference of Inspectors). Para a recomendação de um modelo de autoavaliação, depois de consultadas as fontes, o GTAE considerou haver aspetos transversais aos diversos modelos consultados, designadamente a análise detalhada dos resultados dos alunos; o enfoque nas atividades de aprendizagem e na sala de aula; o clima e o ambiente educativos; a organização e gestão da escola e dos seus recursos.

Para a conceção do referencial de autoavaliação, o GTAE consultou diversas fontes, desde a literatura sobre eficácia das escolas, passando pelas experiências nacionais e europeias, nomeadamente os trabalhos da IGE, o “Projeto-piloto Europeu para a Autoavaliação da Escola”, os modelos de gestão da qualidade como o modelo de excelência da EFQM e a sua adaptação aos serviços públicos, a CAF. Foram ainda consultados os trabalhos das inspeções que fazem parte da SICI, designadamente a inspeção escocesa e a irlandesa

Relativamente aos referenciais inspiradores da proposta de autoavaliação das escolas pelo GTAE, Lopes (2012, p. 156) sintetiza na seguinte figura as que foram objeto de destaque

Figura 1 – Referenciais destacados pelo GTAE no processo de elaboração da proposta de elaboração do referencial do primeiro ciclo de avaliação externa



Na sua conclusão, o relatório (GTAE, 2006) reforça a necessidade de divulgação de dados quantitativos por parte da administração educativa, como suporte ao trabalho das escolas e como modalidade de prestação de contas, e recomenda que os painéis de avaliadores continuem a ter na sua composição elementos externos à IGE, entidade que daí em diante passaria a coordenar a generalização do programa de avaliação externa. Relativamente ao enquadramento legal, o grupo de trabalho considerou não haver necessidade de alterações por considerar que a lei 31/2002 não era “inibidora do processo de avaliação”.

As conclusões do relatório apontam ainda para a consolidação dos sistemas de informação da administração educativa, designadamente ao nível da caracterização socioeconómica dos alunos, assim como o desenvolvimento de um estudo “com vista a encontrar uma métrica comum e transparente que permitisse tornar os resultados comparáveis e que tivesse em conta todo o complexo conjunto de elementos que é necessário colocar em jogo” (GTAE, 2006, p. 10). A divulgação dos resultados é vista, pelo GTAE, como uma forma de prestação de contas, um contributo para a qualificação do debate público sobre a educação e um incentivo a uma maior participação social nas escolas. O GTAE recomenda também atividades de meta-avaliação, quer em relação ao

desenvolvimento da avaliação externa, no final do ciclo de avaliação, quer por parte das escolas no que respeita às atividades de autoavaliação.

As práticas formais de autoavaliação constatadas pelo GTAE na fase piloto da avaliação externa deram conta da diversidade de experiências e estádios de desenvolvimento daquelas, o que determinou a decisão do grupo em solicitar às escolas um documento de apresentação que funcionasse como ponto de encontro entre a autoavaliação e a avaliação externa. Dessa maneira, o GTAE procurava assegurar uma certa homogeneidade que permitisse, ao mesmo tempo, estabelecer uma base mínima de informação interna e assegurar uma certa comparação entre instituições. Para o efeito, foi enviado às escolas um documento metodológico designado “Autoavaliação das escolas e Avaliação Externa — os pontos de intersecção”.

Estando em causa a desejada melhoria do desempenho das escolas e a consequente celebração de contratos de autonomia, o relatório apontava para a necessidade de, no futuro processo de seleção das escolas para avaliação externa, se conciliasse a dimensão da obrigatoriedade desta com a dimensão da autopropositura das escolas. Neste aspeto, o relatório deixa claro que a autoavaliação é, em parte, instrumental ao processo de avaliação externa e esta à celebração dos contratos de autonomia que, naquela legislatura, funcionaram como objetivo central para a educação.

## **A generalização do programa**

### ***o primeiro ciclo de avaliação externa das escolas***

No primeiro ano de generalização do programa (2006/2007), a IGE continuou a contar com a participação dos avaliadores externos conforme recomendação contida no relatório do GTAE e foram avaliadas 100 escolas. Respondendo, de novo, ao convite da IGE, estas aderiram voluntariamente ao programa de avaliação externa, tendo havido, de acordo com o relatório final, uma sobre-representação das escolas não agrupadas, mas assegurando o equilíbrio no critério da representatividade regional.

Quanto aos objetivos expressos, foi dada primazia ao fomento de uma cultura de avaliação da qualidade nas escolas. Foram assumidas, no relatório (IGE, 2007), as “debilidades das práticas de autoavaliação” como condicionantes do modelo de avaliação externa, o que justificava o investimento no seu incentivo e apoio.

As equipas responsáveis pela avaliação das escolas eram constituídas por dois inspetores – num total de 52 – e 24 peritos externos (16 docentes do ensino superior e investigadores, 4 professoras aposentadas, 2 professoras ligadas a centros de formação de professores, 1 professora do ensino secundário requisitada a exercer funções numa universidade e uma técnica superior de outro ministério). Os procedimentos adotados não diferiram dos utilizados na fase piloto, tendo sido iniciado o processo com a análise de elementos estatísticos disponíveis, um texto de apresentação, da responsabilidade das escolas, e com a consulta dos documentos de orientação estratégica (projeto educativo, regulamento interno, planos anuais de atividades e projeto curricular de escola/agrupamento). Durante a visita, de cerca de dois dias, foram constituídos painéis de entrevista onde estiveram representados os diversos elementos da comunidade educativa (internos e externos à escola). Os autores do relatório consideraram nuclear esta auscultação da comunidade educativa por constituir “uma forma efetiva e simbólica, ainda que indireta, de suscitar a participação dos atores locais na vida da escola” (IGE, 2007, p. 10). A divulgação do programa foi disponibilizada às escolas e ao público em geral através da página eletrónica da IGE.

O relatório apresentava uma síntese dos resultados da avaliação externa, assentando nos cinco domínios do referencial: resultados, prestação do serviço educativo, organização e gestão escolar, liderança e capacidade de autorregulação. Neste último, foram selecionados dois fatores: autoavaliação e sustentabilidade do processo, e foi aí que se verificou predominarem as classificações de Suficiente, com registo de dois insuficientes, por ter sido observado um maior número de debilidades devidas à ausência de práticas de autoavaliação ou à incipiência dos processos.

O primeiro ciclo de avaliação externa desenvolveu-se entre Fevereiro de 2007 e Maio de 2011, tendo sido abrangidas 1107 escolas e agrupamentos de escolas, mais as 24 escolas da fase piloto, num total de 1131. Os relatórios de cada unidade de gestão e os relatórios nacionais, bem como a documentação mais importante para o desenvolvimento do programa, foram publicados na página eletrónica da Inspeção Geral de Educação.

De acordo com o relatório final, o programa “constituiu um processo globalmente discreto nos media” (IGE, 2011, p. 5). De acordo com este documento, essa situação deveu-se, por um lado, à elevada conflitualidade noutras áreas da política educativa em paralelo com o consenso experienciado em torno do programa; por outro lado, a natureza técnica do processo, a multidimensionalidade das classificações e, finalmente, o facto de o programa não contemplar o universo das escolas privadas, reduziram a linearidade da análise e, por conseguinte, o interesse dos media no debate.

O relatório final (ibidem) conclui que, no seio das organizações educativas avaliadas, os diretores e os elementos do conselho pedagógico foram os atores escolares com maior grau de envolvimento nos processos de avaliação externa, em contraste com os representantes dos pais e encarregados de educação, os representantes dos alunos e os representantes das autarquias, cujo envolvimento foi considerado menos relevante. No que concerne às perceções dos atores escolares, estes reconheceram os contributos do processo de avaliação externa para o desenvolvimento da sua autoavaliação relativamente aos referenciais, às metodologias e aos instrumentos utilizados.

O acompanhamento do Programa de Avaliação Externa das Escolas pelo Conselho Nacional de Educação ocorreu no decurso de todo o ciclo avaliativo, tendo sido publicados dois pareceres e uma recomendação (Parecer 5/2008, publicado em DR em 13 de junho de 2008; Parecer 3/2010, publicado em DR em 9 de junho de 2010; Recomendação 1/2011, publicada em DR em 7 de janeiro de 2011). Além disso, em 2005, o Conselho Nacional de Educação promoveu a realização do seminário “Avaliação das escolas – modelos e processos”, cujas atas viriam a ser publicadas em 2007 (Azevedo, 2007).

Sobre o modelo geral da avaliação, o CNE defendia a continuação da conciliação entre finalidades associadas à melhoria e à prestação de contas, na avaliação externa das escolas, visando objetivos centrais de capacitação das escolas, participação das comunidades educativas, e regulação do sistema. Problematizando a dificuldade de estabelecer fronteiras entre as instituições educativas e o sistema, recomendava-se uma clarificação do alvo de avaliação, tomando como referência variáveis de contexto para o cálculo do valor acrescentado, por um lado, e, por outro lado, assumindo a limitada autonomia das escolas para os processos de melhoria para os quais, todavia, a avaliação representava um contributo importante.

Quanto ao âmbito da aplicação da AEE, o CNE defendia o seu alargamento, a médio prazo, aos estabelecimentos de educação e ensino da rede privada, cooperativa e solidária. Propunha-se também o aperfeiçoamento do referencial de AEE, de forma a analisar os processos na perspetiva da produção dos resultados.

A recomendação retomou o debate acerca da entidade responsável pela AEE. Embora se reconhecesse não estarem dissipadas as tensões motivadas pelo facto de serem inspetores a desenvolver a avaliação, considerava-se aconselhável que esta continuasse sob a alçada da IGE, não só porque na maioria dos países da OCDE eram as inspeções que procediam à avaliação das escolas, mas também porque se considerava que essa situação acautelaria os custos da uma mudança, quer quanto à economia dos recursos, quer quanto aos aspetos cognitivos. Reiterando os pareceres intercalares, o CNE sugeria, então, que se mantivessem nas equipas os especialistas externos à IGE.

Quanto ao envolvimento de outros atores na AEE, as recomendações iam no sentido de reforçar os meios de auscultação e participação dos alunos e dos encarregados de educação, assim como de aprofundar a intervenção das autarquias na avaliação e na divulgação e discussão dos resultados desta no seio dos Conselhos Municipais de Educação.

A Inspeção-Geral de Educação tomou boa nota da síntese das recomendações do CNE, enumerando- as, no seu relatório final do 1º ciclo de avaliação externa, que citamos (IGE, 2011, p. 52):

- 1) Continuar a revisão do modelo, mas sem quebra da continuidade epistemológica.*
- 2) Avaliar as escolas, mas também a administração educativa aos diversos níveis.*
- 3) Avaliar o valor acrescentado – não é fácil mas é possível.*
- 4) Valorizar a articulação entre avaliação externa e autoavaliação e apoiar a autoavaliação das escolas.*
- 5) A autonomia das escolas deve ser condição de desenvolvimento e não prémio/penalização.*
- 6) Rever o instrumento de avaliação para evitar redundâncias ou ausência de equilíbrio.*
- 7) Desaconselha-se a ligação entre avaliação das escolas e punições ou prémios dos seus agentes individuais.*

- 8) *Necessidade de acompanhamento após a entrega do relatório.*
- 9) *Investir na formação e preparação específica dos avaliadores.*
- 10) *Aprofundar a reflexão sobre a intervenção da IGE na avaliação das escolas. Apesar dos receios, da reserva e até da desconfiança, [...] parecem estar a ser criadas condições para a IGE fomentar diversidade na aplicação do modelo e enriquecer a panóplia das suas atuações com um novo papel no quadro do sistema educativo.*

Dirigindo-se aos organismos responsáveis pela formação contínua e pós-graduada dos professores, foi recomendado o apoio às escolas em matéria de autoavaliação. Quanto ao Ministério da Educação, as recomendações foram no sentido da disponibilização atempada de dados sobre as escolas e da articulação dos resultados de avaliação externa com as condições de contratualização da autonomia das escolas. Estes documentos foram, posteriormente, considerados pelo grupo de trabalho que procedeu à revisão do referencial para o segundo ciclo de avaliação externa das escolas que teve início no ano letivo de 2011/2012.

### ***O segundo ciclo de avaliação externa das escolas***

Em 2011 foi criado o grupo de trabalho - através do Despacho conjunto 4150/2011, do Ministério das Finanças e da Administração Pública e da Educação - responsável pela preparação do segundo ciclo de avaliação externa das escolas. Composto por oito elementos, dos quais quatro inspetores, três docentes universitários e um elemento da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte. Este último, José Maria Azevedo, tinha feito parte do grupo de trabalho que preparara o primeiro ciclo avaliativo e tinha, no decurso deste, desempenhado as funções de Inspetor-geral da Educação. Verificamos que, com este segundo grupo de trabalho, se mantém a tendência de recrutamento de especialistas ligados ao mundo académico, mas que o grupo dos inspetores assume igual representatividade por comparação com o GTAE criado pelo Despacho Conjunto 370/2006, de 3 de Maio.

A este grupo de trabalho foram atribuídas as seguintes tarefas: i) reapreciar o referencial e metodologias do Programa de Avaliação Externa das Escolas; ii) elaborar a proposta

do modelo para o segundo ciclo avaliativo; iii) apresentar a proposta de formação dos avaliadores para o novo ciclo; iv) acompanhar o período de experimentação desse novo ciclo; v) apresentar uma proposta de regime jurídico de avaliação externa das escolas; vi) finalmente, apresentar um relatório final. Esse relatório final constituiu a síntese de todo o trabalho desenvolvido ao longo de cinco meses no decurso dos quais ocorreram reuniões internas e reuniões com reputados peritos em avaliação e administração.

No relatório (GTAE, 2011), foram referidas as fontes consultadas para a reapreciação do referencial e metodologias, sendo dado especial relevo ao trabalho das organizações internacionais (União Europeia, OCDE e UNESCO), ao quadro jurídico nacional e às recomendações do Conselho Nacional de Educação. Na fundamentação do modelo e no reconhecimento do trabalho desenvolvido por essas organizações, foi mencionada “a expansão da ideologia da modernização” que teve “como corolário a disseminação global do que se entende por *sistema educativo de qualidade*” (GTAE, 2011, p. 16), tendo sido assim conscientemente internalizada uma conceção de escolas de qualidade modeladas à escala internacional, numa regulação transnacional com implicações na regulação nacional e local da educação.

Como principais alterações ao modelo anterior, são de salientar: 1) a redução de cinco para três domínios de análise; 2) a aplicação de questionários de satisfação à comunidade; 3) a utilização do valor esperado na análise dos resultados das escolas; 4) a auscultação direta às autarquias; 5) a introdução de um novo nível na escala de classificação; 6) a orientação para a introdução de um plano de melhoria a elaborar pelas escolas avaliadas; 7) e a introdução de ciclos variáveis de avaliação externa em função dos resultados desta.

A necessidade de alargar a participação da comunidade educativa no processo de avaliação das escolas justificou a proposta de aplicação de um questionário de satisfação inspirado no modelo escocês de avaliação externa. Também a auscultação direta das autarquias veio a contribuir para a maior visibilidade dos processos de avaliação junto das comunidades educativas, indo ao encontro das recomendações do CNE.

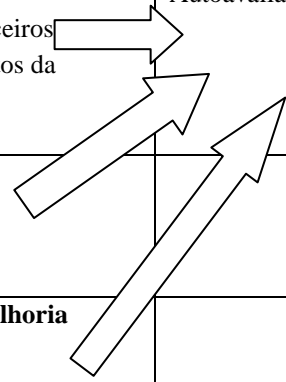
Como podemos observar no quadro 2, o referencial do segundo ciclo de AEE viu reduzidos os domínios a avaliar, passando de cinco para três. Os domínios “organização e gestão escolar”, “liderança” e “capacidade de autorregulação e de melhoria”, do referencial do primeiro ciclo, foram extintos e condensados num único domínio



denominado “liderança e gestão”. Este domínio passou a ser composto por três áreas de análise “gestão”, “liderança” e “autoavaliação e melhoria”. A simplificação do referencial, quanto aos domínios e áreas a observar, tornou-o mais inteligível às comunidades escolares. No entanto, a integração da área da “autoavaliação e melhoria” no domínio da “liderança e gestão” pode ter indo a acentuar os traços gestionários da avaliação.

**Quadro 2: Comparação do referencial do 1º ciclo com o referencial do 2º ciclo de avaliação externa das escolas**

PAEE – 1º Ciclo	PAEE – 2º Ciclo
<b>Resultados</b> Sucesso académico Participação e desenvolvimento cívico Comportamento e disciplina Valorização e impacto das aprendizagens	<b>Resultados</b> Resultados académicos Resultados sociais Reconhecimento da comunidade
<b>Prestação do serviço educativo</b> Articulação e sequencialidade Acompanhamento da prática letiva em sala de aula Diferenciação e apoios Abrangência do currículo e valorização dos saberes e da aprendizagem	<b>Prestação do serviço educativo</b> Planeamento e articulação Práticas de ensino Monitorização e avaliação do ensino e das aprendizagens
<b>Organização e gestão escolar</b> Conceção, planeamento e desenvolvimento da atividade Gestão dos recursos humanos Gestão dos recursos materiais e financeiros Participação dos pais e outros elementos da comunidade educativa Equidade e justiça	<b>Liderança e gestão</b> Liderança Gestão Autoavaliação e melhoria
<b>Liderança</b> Visão e estratégia Motivação e empenho Parcerias, protocolos e projetos	
<b>Capacidade de autorregulação e melhoria</b> Autoavaliação Sustentabilidade do progresso	



Após a experimentação do novo modelo de avaliação (foram avaliados experimentalmente nove agrupamentos de escolas e três escolas secundárias não agrupadas, durante o mês de Maio de 2011) e a auscultação dos peritos, o grupo de trabalho procedeu à reanálise da proposta inicial e propôs algumas alterações. As

principais divergências fizeram-se sentir nos aspetos que diziam respeito à relação entre a avaliação externa e a autoavaliação. Concretamente no que se referia ao guião do documento de apresentação solicitado às escolas. Consideraram alguns peritos que este acentuaria o risco de uniformizar a autoavaliação, empobrecendo a relação de complementaridade e induzindo a condição de subalternidade desta. Por seu turno, o grupo de trabalho entendeu que, sendo a autoavaliação uma atividade permanente e contínua, o documento de apresentação deveria ser apenas entendido como um ponto de situação. Apesar de a necessidade de prestar maior atenção à autoavaliação das escolas ter sido consensual, as posições dos peritos dividiram-se, tendo havido os que defenderam uma clara autonomização do referencial de autoavaliação em relação ao da avaliação externa.

Um outro foco de divergência prendeu-se com a avaliação das práticas de ensino e com a observação das atividades na sala de aula. Enquanto um grupo de peritos defendeu que a observação da sala de aula deveria fazer parte dos procedimentos da avaliação externa, outros – e em particular a maioria dos avaliadores externos – entenderam que essas observações competiriam às estruturas de coordenação pedagógica e de supervisão dos estabelecimentos de educação e ensino, privilegiando a avaliação entre pares no âmbito da avaliação do desempenho docente e forçando, assim, a articulação entre estas duas modalidades.

Após a avaliação da experimentação do novo referencial e das metodologias do novo ciclo de avaliação externa das escolas, as principais alterações propostas pelo grupo de trabalho que propôs o referencial do segundo ciclo de AEE foram, em síntese: i) o aperfeiçoamento do sistema de informação e das bases de dados das estruturas do ministério, visando a criação de percentis e o cálculo de valor esperado para cada escola de modo a ser possível avaliar o seu valor acrescentado; ii) extensão do programa de avaliação às escolas do ensino privado e cooperativo; iii) aplicação de questionários de satisfação aos alunos, pais e encarregados de educação e trabalhadores das escolas, para dar resposta à recomendação do CNE de “alargamento dos mecanismos de auscultação dos atores mais diretamente envolvidos”; iv) obrigatoriedade de apresentação de um plano de melhoria pelas escolas após a avaliação externa; v) uma periodicidade variável, de entre três a cinco anos, para a avaliação externa de cada escola, em função dos resultados da avaliação precedente e da evolução dos resultados obtidos pelos alunos na avaliação externa das aprendizagens (GTAE, 2011).

A avaliação externa das escolas foi entendida pelo grupo de trabalho como um “instrumento de regulação e governabilidade” (GTAE, 2011, p. 56) e, por isso, articulada com a avaliação das aprendizagens dos alunos, do desempenho dos professores e outros trabalhadores, e dos programas e políticas educativas bem como do desempenho das organizações que interagem com as escolas. Nas considerações finais, foi ainda proposto considerar prioritária a autoavaliação das escolas, no âmbito do aprofundamento da avaliação externa das escolas, de modo a fazer evoluir esta última para um programa de auditoria da qualidade da autoavaliação. Esta proposta parece, à partida, estar em contradição com este novo referencial de avaliação externa que subalterniza a “capacidade de autorregulação e melhoria” ao domínio da “Gestão e Liderança”.

Neste segundo ciclo de avaliação, a proposta de estender a avaliação externa ao setor particular e cooperativo não foi posta em prática, não tendo sido encontradas justificações para a decisão no relatório da Inspeção-geral da Educação e da Ciência relativo ao ano letivo 2011/2011.

## **2.5. SÍNTESE**

Ao longo deste capítulo, através da abordagem sequencial proposta por Levin (2001) procuramos descrever o processo de construção de uma política pública, tomando como referência a sua institucionalização, do ponto de vista normativo e regulamentar. Desde logo, a etapa correspondente às origens da lei põe em evidência o facto de as políticas públicas não assumirem formas exclusivamente regulamentares e emergirem através de processos de incitação e de difusão de conhecimentos e boas práticas.

A descrição do longo processo de institucionalização da avaliação das escolas em Portugal, com cerca de duas décadas (do início da última década do século XX a meados da segunda década do século XXI) permite-nos enumerar sinteticamente algumas evidências que caracterizam, em particular, esta política educativa.

A primeira evidência é que o longo período que antecede a lei 31/2002, de 20 de dezembro, permite constatar ter havido uma definição tardia das regras adotadas para a avaliação das escolas. Do ponto de vista normativo, a institucionalização da avaliação das escolas ocorre cerca de uma década depois das primeiras iniciativas de incentivo à monitorização e autoavaliação das organizações escolares com a difusão do observatório de qualidade da escola, no âmbito do programa interministerial PEPT 2000. Essa iniciativa e outras que a sucedem são influenciadas pelos peritos e pelas agências internacionais através do efeito de contaminação das políticas.

A segunda evidência é a de que as primeiras iniciativas de avaliação das escolas desenvolvem-se sobretudo no domínio da sua avaliação interna e da sua autoavaliação. Esta tendência mantém-se mesmo depois da publicação da lei 31/2002, de 20 de dezembro.

Todavia, a lei da avaliação do sistema de educação e ensino não superior, como foi designada, procurou instaurar um processo de avaliação externa que estivesse articulado e comprometido com a autoavaliação. Esta intenção plasmada na lei explica que, a partir de 2006, a ênfase tenha sido colocada no processo de avaliação externa, deixando à iniciativa das escolas o processo de formalização da autoavaliação.

A terceira evidência diz respeito à contradição existente entre o que foi legislado e as práticas que se foram sucedendo e reconfigurando. A partir de 2006, com o enfoque na política de avaliação externa das escolas, apesar da declarada relação de complementaridade entre as duas modalidades, foram criadas condições para que a autoavaliação fosse sendo desenvolvida a partir de critérios externos. A importância atribuída, a partir daí, à avaliação externa pode ter condicionado a autoavaliação no sentido de esta passar a ser regulada externamente, assumindo nessa relação uma função instrumental e uma relevância subalterna.

Assim, a aparente autonomia das escolas para desenvolver os seus processos de autoavaliação pode não se ter traduzido em mecanismos de autorregulação, mas antes na formalização de práticas ao serviço da avaliação externa.

Partindo destas três evidências, admitimos como hipóteses:

- a) O incitamento às práticas formais de avaliação interna, por parte dos organismos da administração central, tiveram um impacto desigual e relativamente discreto nos estabelecimentos públicos de educação e ensino.
- b) O principal fator de pressão para a universalização das práticas formais de avaliação interna das escolas foi o programa de avaliação externa das escolas, que obrigava à demonstração daquelas.
- c) A institucionalização da modalidade de avaliação interna das escolas, condicionada pela centralidade da avaliação externa, assumiu como objetivo principal a prestação de contas.
- d) A preocupação com a prestação de contas foi um fator limitativo do potencial reflexivo que poderiam ter tido as práticas de avaliação interna de carácter institucional no sentido de estas se terem instituído como práticas efetivas de autoavaliação.
- e) As práticas de avaliação interna experimentadas pelas instituições educativas inspiraram-se em diferentes referenciais, resultando em modelos híbridos, portadores de tensões entre as lógicas emancipatórias e as lógicas de controlo, e entre as lógicas de mercado e as lógicas de Estado.

Apresentamos nos capítulos seguintes uma análise dos processos, com enfoque nos atores e no modo como recontextualizam a política pública que é objeto do nosso

estudo, mas também nas suas perceções sobre as práticas e sobre os efeitos daquelas. Damos, assim, por encerrada esta abordagem sequencial para empreendermos uma abordagem que parte da perspectiva da política como instrumentação da ação pública.

## **CAPÍTULO III**

### **METODOLOGIA**

Na primeira parte do capítulo, explicitamos os pressupostos teóricos que orientaram a definição da problemática, dos objetivos e da metodologia da investigação. Articulando os aspetos teóricos com as escolhas metodológicas, apresentamos a tipologia do estudo e descrevemos o *design* da investigação.

Na segunda parte, apresentamos em detalhe, num registo sequencial, o percurso da investigação. Descrevemos os dispositivos de recolha de informação, de tratamento e de análise dos dados. Damos conta das dificuldades e impasses com que nos confrontamos no decurso da investigação. Finalmente, justificamos as opções metodológicas, tendo em vista os objetivos do estudo.

#### ***3.1. PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E DEFINIÇÃO DO PROBLEMA DE INVESTIGAÇÃO***

No âmbito das ciências sociais, situamos o nosso estudo no campo específico da política e da administração educacional, recorrendo a um quadro teórico que mobiliza os contributos da ciência política, da sociologia da regulação, da sociologia da ação pública, da sociologia do conhecimento, e, finalmente, da avaliação enquanto objeto epistemológico e político.

Pretendemos fazer uma “análise reflexiva teoricamente contextualizada” (Afonso, 2005) do processo de implementação da política de autoavaliação das escolas, levado a cabo pelos professores e gestores escolares, na sua qualidade de “coautores” de uma política

pública que tem vindo a ser construída num *continuum* complexo de produção, disseminação e reprodução de conhecimentos diversos.

Na construção do nosso objeto de estudo, cruzamos dois eixos de análise. No primeiro eixo, tendo como referência a regulação institucional, concebemos as políticas públicas como o conjunto das intervenções desenvolvidas pelos poderes públicos num domínio específico da sociedade ou do território (Thoenig, 2006), tomando a forma de programas específicos promovidos por uma autoridade governamental (Muller, 2003). No segundo eixo, adotando a perspetiva da regulação social (Reynaud, 1993), encaramos uma política pública como uma ação coletiva que participa na criação de uma ordem social e política e na regulação de tensões, procurando, através dos seus efeitos, alcançar determinados objetivos e resolver problemas (Lascoumes & Le Galès, 2007).

Assim, a nossa pretensão de analisar a autoavaliação das escolas como uma ação particular do Estado obedece à conceção deste último essencialmente como um conjunto específico de organizações e procedimentos (Leca, 2006). Adotamos a perspetiva de “ação pública”, enquanto articulação da regulação social e política que, num eixo, procura compreender a ação e os seus efeitos, tomada ao nível central e, noutro eixo, pretende analisar as interações entre os atores múltiplos e o modo como estas participam na construção dessa política (Lascoumes & Le Galès, 2007), num processo complexo de aprendizagem e de “intrincação coletiva” (Freeman, 2006).

Não negligenciamos o papel do Estado na construção das políticas públicas, contudo, a nossa perspetiva rompe com a visão daquele como uma entidade una e central, baseada no voluntarismo político expresso nos documentos legais e no fetichismo da decisão (Lascoumes & Le Galès, 2007). Adotando o pressuposto de que, de acordo com Lascoumes e Le Galès (2007), a decisão se dissolve na ação coletiva, a montante e a jusante desta, procuramos dar conta, no capítulo anterior, da ação pública desenvolvida no âmbito da avaliação das escolas, antes da publicação da lei de avaliação do sistema de educação e ensino não superior, em Portugal. No âmbito do estudo empírico, pretendemos focar o processo a jusante da decisão, procurando compreender o modo como este programa setorial de ação política é posto em prática pelos atores em múltiplos contextos.



A Lei 31/2002, de 20 de dezembro constituiu o ponto de partida para o nosso estudo na medida em que este documento, aprovado pela Assembleia da República, nos forneceu informações sobre o papel estruturante da autoavaliação e da avaliação externa das escolas no conjunto das políticas de avaliação do sistema educativo português. A percepção inicial de que, no âmbito daquele instrumento jurídico, a “autoavaliação das escolas” constituía uma política pública que “convidava” à adoção de uma perspetiva de análise *bottom-up*, levou-nos a elegê-la como nosso objeto de estudo.

Contudo, atendendo a que a nossa conceção de política pública não se confina ao texto jurídico e ao processo de decisão das autoridades públicas, quisemos “compreender, a partir do seu interior, os fenómenos e acontecimentos estudados” (Flick, 2005, p. 26). Através de uma abordagem qualitativa, pretendemos analisar fenómenos sociais concretos, contextualizados no tempo e no espaço, partindo das práticas sociais de pessoas e organizações.

Concebendo a investigação como um processo indutivo, partimos da análise de dados empíricos para construir um quadro que vai ganhando forma à medida que se recolhem e examinam as partes, “peças individuais de informação recolhida” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 50) sobre o objeto de estudo. Encaramos, por isso, a construção do nosso objeto de estudo como “um processo circular e de interação entre a teoria e a pesquisa empírica” (Cruz, 2012, p. 61), feito de um vaivém de leituras que ora se situam no âmbito do quadro teórico de análise, ora se debruçam sobre o objeto empírico.

Para compreender o processo político de implementação da política de autoavaliação das escolas em Portugal, no quadro das políticas de avaliação, desenvolvemos um estudo empírico através do qual descrevemos o modo como os professores e gestores escolares puseram em prática esta política pública. Assim, propusemo-nos estudar “uma coisa complexa e em funcionamento” (Stake, 2007, p. 18) em que vários indivíduos e organizações, em interação, desenvolvem dispositivos que visam coordenar a ação que, simultaneamente, é coordenada por outros atores.

Adotamos uma perspetiva construtivista que concebe as políticas de avaliação simultaneamente como processo e produto de mecanismos de “sociabilização secundária” (Berger & Luckmann, 2004) através dos quais se interiorizam significados e se estruturam interpretações e condutas de rotina em determinadas áreas institucionais. Desse modo, assumindo que as políticas públicas veiculam conteúdos, traduzem-se em

ações e geram efeitos (Thoenig, 2006), adotamos uma abordagem de natureza descritiva e interpretativa que estrutura a sua problemática em torno da questão central da investigação:

- Num contexto de eleição da avaliação como principal instrumento de regulação dos sistemas educativos, em que medida a autoavaliação das escolas tem vindo a ser operacionalizada, pelos docentes e gestores escolares, obedecendo a uma lógica de subordinação às avaliações externas, designadamente à avaliação externa das escolas?

Considerando, por um lado, que a resposta a esta questão se inscreve num quadro teórico que concebe as políticas públicas como ação pública desenvolvida num *continuum* de tempo anterior e posterior ao texto jurídico e à decisão política e, por outro lado, que a sua compreensão exige que coloquemos o enfoque sobre os atores, os processos, as instituições, as representações e os resultados (Lascoumes & Le Galès, 2007), fixamos os seguintes objetivos específicos para o nosso estudo empírico, desdobrado em duas abordagens cruzadas:

- Na abordagem extensiva:

- Situar no tempo o início das práticas de autoavaliação das escolas, tendo por referência as principais iniciativas governativas no domínio da avaliação institucional;
- Descrever as modalidades formais de avaliação interna experimentadas pelas organizações escolares, nas últimas duas décadas, com enfoque nos atores envolvidos e no tipo de informações recolhidas, tratadas e analisadas;
- Identificar os atores envolvidos nos processos formais de avaliação interna das escolas bem como a natureza da sua participação;
- Descrever a composição das estruturas responsáveis pelos processos formais de avaliação interna, em especial das designadas equipas de autoavaliação;
- Descrever as atividades de preparação e concretização dos dispositivos de autoavaliação institucional;
- Saber que dimensões da escola são consideradas pelos atores escolares nos dispositivos de autoavaliação institucional;

- Caracterizar os processos de autoavaliação das escolas, num contexto de emergência do referencial político da nova gestão pública, com particular enfoque na sinalização de modelos de matriz empresarial e gerencialista;
  - Na abordagem intensiva, para além dos objetivos específicos acima referidos, visamos:
    - Descrever e interpretar as representações dos professores e gestores escolares sobre a avaliação da escola, e em particular sobre o modo como é encarada a autoavaliação institucional no contexto da avaliação externa;
    - Descrever e interpretar os efeitos da autoavaliação das escolas a partir das percepções apreendidos dos professores e dos gestores escolares.
    - Conhecer as dificuldades percecionadas pelos professores e gestores escolares no decurso da implementação desta política pela qual estes são responsáveis;
    - Compreender em que medida outras políticas educativas, ou iniciativas da tutela no âmbito da avaliação das escolas, dos profissionais e dos alunos, interferem na realização desta atividade.

### ***3.2. ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO E TIPOLOGIA DO ESTUDO***

No trabalho empírico realizado, desenvolvemos uma focalização progressiva, começando por descrever o processo de implementação da autoavaliação das escolas ao nível regional para dar conta da multiplicidade de processos que se desenvolvem em simultâneo. Neste mosaico de experiências diversas, captado através de uma abordagem extensiva, pretendemos também verificar que tipo de semelhanças encontramos neste cenário de diversidade. O objetivo é o de identificar traços caracterizadores das práticas organizacionais geradas no âmbito da política em estudo. Para fazer essa caracterização, utilizamos um corpus documental constituído pelos relatórios de avaliação externa, com enfoque exclusivo na secção respeitante à “capacidade de autorregulação e melhoria da escola”, composta por duas subsecções, a primeira dedicada à “autoavaliação” e a

segunda à “sustentabilidade do progresso” (ver anexos 2, 3, 4, 5 e 6). Apesar do detalhe dos relatórios e da possibilidade de individualizar cada uma das organizações escolares, aquelas fontes não permitiam ter em consideração os contextos internos nem a perspetiva dos atores diretamente implicados. Obtivemos uma visão de conjunto e um conhecimento superficial sobre como se tinham desenvolvido os processos formais de autoavaliação. Contudo, não tínhamos a perspetiva daqueles que, nas escolas, desenvolveram aqueles processos; a informação sobre o modo como se prepararam e o conhecimento que mobilizaram era escassa; e não conhecíamos os contextos em que essa ação pública se tinha desenrolado nem compreendíamos em que medida aqueles a tinham influenciado.

Sabemos que os fenómenos sociais estão muitas vezes intrincados nos seus contextos e que as abordagens extensivas apresentam limitações à compreensão dos contextos (Yin, 2009). Por isso, completamos a investigação com um estudo de caso múltiplo, com recurso à entrevista semiestruturada, para, através de uma “abordagem émica” (Afonso, 2005), compreender os contextos que influenciaram esta política, nas escolas e nos agrupamentos de escolas, a partir dos testemunhos dos seus protagonistas.

A adoção das duas abordagens visa articular a visão do geral com o particular, colocando em evidência a tensão entre a visão segmentada do que é esta política educativa, em cada espaço organizacional, e uma visão mais abrangente observada pelo ângulo nacional (Cruz, 2012) e regional, numa escala infranacional. Ademais, a natureza das fontes de uma e de outra abordagens põe em confronto duas perspetivas complementares sobre o nosso objeto de estudo: no panorama regional, a descrição dos processos formais de avaliação interna a partir de uma fonte externa; no contexto das organizações, o testemunho dos protagonistas responsáveis por esses processos.

Num quadro investigativo de tempo e recursos limitados, decidimo-nos por um recorte de ordem geográfica, situando o nosso estudo extensivo nos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas do sistema de ensino público da região de Lisboa e Vale do Tejo. Trata-se de uma das regiões administrativas de maior expressão no contexto de Portugal continental, onde habita a investigadora e onde se situa a instituição que tutela o estudo. O estudo de caso múltiplo desenvolve-se em cinco organizações escolares situadas no mesmo espaço regional, mantendo entre si alguma proximidade geográfica.

No estudo extensivo, adotamos um registo essencialmente descritivo, que nos permitiu fazer uma caracterização das diferentes declinações da política de autoavaliação das escolas, com destaque para os aspetos convergentes. Através da abordagem intensiva, apreendemos, com algum grau de profundidade, os contextos, designadamente os contextos internos e externos à realização prática da política pública em estudo. Os contextos internos marcaram o que foi singular nos processos, em cada uma das instituições. Quanto aos contextos externos, permitiram-nos identificar justificações para o que é comparável, pela semelhança.

O processo de implementação da política pública de autoavaliação das escolas é um fenómeno político complexo cuja multiplicidade de atores e contextos nos convida a olhá-lo simultaneamente como singular e plural. Trata-se, assim, de um caso que visamos estudar a partir de múltiplos casos utilizando o método comparativo (Yin, 2009).

Através da abordagem intensiva, adotamos uma perspetiva de interioridade procurando atribuir significados a partir das “falas” dos atores internos às organizações escolares e dos modos como estes atribuem significados às ações que desenvolvem.

Através do estudo de caso múltiplo, obtivemos informações que os documentos analisados na abordagem extensiva não nos tinham revelado: o tipo de conhecimentos mobilizados no desenvolvimento das atividades de autoavaliação da escola; os sentidos atribuídos àquela política no contexto de outras políticas de avaliação; as conceções dos docentes sobre a reconfiguração da sua profissionalidade num quadro de recomposição das funções da escola; e as perceções dos docentes sobre os efeitos das suas práticas de autoavaliação institucional.

O conjunto das duas abordagens dá corpo a um estudo naturalista, descritivo, construído com base em material empírico de natureza qualitativa. Empreendemos uma abordagem qualitativa da autoavaliação da escola concebida enquanto “prática social” (Simões, 2010, p. 85), tencionando “compreender o processo mediante o qual as pessoas constroem significados e descrever em que consistem esses significados” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 70). Partimos da necessidade de compreensão do processo de apropriação, pelos atores escolares, da política pública de autoavaliação das escolas, no contexto de generalização da avaliação externa das escolas. Empreendemos, para isso, um estudo de caso instrumental (Afonso, 2005; Stake, 2007) na justa medida em que

procuramos uma compreensão aprofundada de um fenómeno social, em concreto, uma compreensão global dos mecanismos que contribuíram para a internalização da autoavaliação institucional.

A tensão existente entre o singular e o plural tornou a apresentação dos resultados do estudo uma tarefa complexa. Para superar as dificuldades que sentimos optamos por apresentar separadamente os resultados do estudo extensivo (capítulo IV) e do estudo intensivo (capítulo V), deixando para as considerações finais a articulação entre as duas abordagens.

### ***3.3. O ESTUDO EXTENSIVO***

Como foi referido, a nossa investigação iniciou-se por um estudo extensivo que teve por base um corpus documental constituído pelo conjunto dos relatórios de avaliação externa das escolas, com enfoque exclusivo, em primeiro lugar, no domínio da autoavaliação e, complementarmente, nos processos de melhoria subsequentes. Pretendemos compreender a autoavaliação das escolas a partir do modo como os atores, no seu conjunto, desenvolviam aquela atividade e dos conhecimentos que mobilizavam para o efeito, porquanto a encarávamos como um instrumento de regulação baseado no conhecimento.

Assim, a primeira entrada do nosso estudo empírico visa a caracterização dos processos de autoavaliação institucional das escolas e agrupamentos de escolas, através da resposta às questões:

- Quem são os avaliadores internos da organização escolar?
- Quais são os objetos escolhidos para essa autoavaliação institucional?
- Através de que estratégias se prepara e se planifica essa avaliação?
- Como se avalia? - Isto é: Através de que fontes e de que instrumentos se faz a recolha e a análise da informação? Que produtos resultam desse processo? A quem se destina a sua divulgação?

Esta abordagem extensiva, através da qual pretendemos descrever as práticas de autoavaliação institucional, centra-se na ação coletiva, plasmada no discurso coletivo dos atores escolares, mediada e filtrada pelo discurso coletivo de um ator externo – a equipa de avaliação externa. Para além de tencionarmos identificar os atores implicados nos processos de autoavaliação institucional, o modo como avaliam as práticas organizacionais, e quais os destinatários dessa sua ação, queremos também interpretar os sentidos dessa ação.

Além dos objetivos acima expostos, na tentativa de associar esses “instrumentos sociotécnicos” (Lascoumes & Le Galès, 2004) a referenciais políticos (Jobert & Muller, 1987; Muller, 1995) adotamos uma entrada pelos modelos de autoavaliação, procurando compreender em que medida o tipo de dispositivo utilizado dá conta das representações da “escola” e da “qualidade da escola” que lhe estão subjacentes

Procuramos igualmente situar no tempo o início das práticas de autoavaliação das escolas a fim de compreender em que medida estas precederam a universalização da avaliação externa. Com esse rastreio, tencionamos eliminar ou reforçar a hipótese de ter sido a avaliação externa a principal razão da institucionalização das práticas de autoavaliação institucional.

O estudo extensivo exploratório que desenvolvemos, para caracterizar o modo como cada organização escolar operacionalizou a política de autoavaliação institucional, teve como recorte temporal o ciclo de cinco anos letivos durante o qual foi universalizada<sup>12</sup> a política de avaliação externa das escolas. Entre 2006/2007 e 2010/2011, na região de Lisboa e Vale do Tejo, foram avaliadas 349 instituições públicas de educação e ensino não superior – agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas – por equipas de avaliadores externos, compostas por dois inspetores e um elemento cooptado a quem, pelo seu percurso académico ou profissional, foram reconhecidas competências de avaliador. Durante esse período de tempo, todas as instituições educativas foram submetidas a uma avaliação externa da qual resultou um relatório que foi, posteriormente, publicado no sítio eletrónico da Inspeção Geral de Educação (a partir de 2012, Inspeção Geral de Educação e Ciência).

---

<sup>12</sup> Excluímos do nosso estudo o período experimental do primeiro ciclo de avaliação externa das escolas, desenvolvido no primeiro semestre de 2006, por corresponder a um período experimental e não à sua generalização.

Uma vez que o foco da investigação é a autoavaliação das escolas, ponderamos, numa fase inicial do nosso projeto de investigação, analisar o conteúdo dos documentos de apresentação a que estavam obrigadas as instituições educativas no processo da sua avaliação externa. Contudo, não era seguro que esses documentos representassem um produto dos processos de autoavaliação desenvolvidos, nem seria simples aceder a um número tão elevado de documentos provenientes de todas escolas e agrupamentos de escolas públicas da região selecionada.

Ainda assim, contactamos a Inspeção-geral de Educação para sabermos se seria possível ter acesso aos documentos através daquele organismo. Ficamos a saber que seria um processo sem garantias de sucesso, pois os referidos documentos encontravam-se dispersos, na posse dos membros das diferentes equipas de avaliadores externos. Compreendemos, deste modo, “ que nunca se deve partir do princípio de que, simplesmente por existirem, os documentos estão à disposição dos investigadores.” (Bell, 2004, p. 103). Bell (ibidem) adverte ainda para o facto de alguns documentos produzidos numa escola quando se prevê uma inspeção poderem ter o fim de deixar “a melhor impressão possível aos inspetores” (ibidem). Também tivemos em consideração as advertências de Sá (2009) relativamente ao risco de, nessas circunstâncias, os processos de autoavaliação servirem a realização de um relatório cuja audiência é externa. Assim, em parte pela dificuldade em ter acesso aos documentos, em parte por não representarem necessariamente a fonte mais adequada ao nosso estudo, abandonamos a intenção de analisar os documentos de apresentação das escolas e agrupamentos de escolas facultados pelos responsáveis pelas instituições educativas aos avaliadores externos.

O acesso facilitado a todos os relatórios de avaliação externa, publicados na página eletrónica da Inspeção-Geral de Educação, determinou a nossa decisão de os eleger como fonte documental privilegiada para a caracterização dos processos de autoavaliação das escolas e agrupamentos de escolas públicas da Região de Lisboa e Vale do Tejo. A natureza do documento também condicionou a nossa abordagem. Na análise desta prática institucional tivemos sempre presente a íntima relação de interdependência entre a avaliação externa e a autoavaliação das escolas.



### **3.3.1. A avaliação externa das escolas como entrada: circunstâncias da produção das fontes documentais**

Nesta abordagem extensiva, as nossas fontes são – como referimos atrás - os relatórios de avaliação externa, cada um da autoria dos três avaliadores externos responsáveis pela intervenção. São documentos oficiais publicados pelo serviço central do Ministério da Educação que coordenou o processo de generalização da avaliação externa das escolas. Em 2011/2012 foi iniciado um segundo ciclo avaliativo, que tem vindo a concretizar uma segunda avaliação à totalidade das instituições educativas. Todavia, não se verifica a repetição exata do processo anterior, na justa medida em que o referencial de avaliação foi revisto, e o domínio “capacidade de autorregulação e melhoria” passou a estar subordinado ao da “liderança e gestão”, com a denominação “autoavaliação e melhoria”.

No primeiro ciclo de avaliação externa, o referencial de avaliação foi estruturado com base em cinco domínios que, por sua vez, eram compostos por um conjunto de fatores. Para esse ciclo avaliativo, foram definidos os domínios: 1) resultados; 2) prestação do serviço educativo; 3) organização e gestão escolar; 4) liderança; e 5) capacidade de autorregulação e melhoria da escola. Foi neste último domínio que foram avaliados os fatores “autoavaliação” e “sustentabilidade do progresso” para responder à questão “Como garante a escola a autorregulação e a autonomia?”.

O relatório de avaliação externa é o produto de uma intervenção que se iniciou, por parte dos avaliadores externos, pela análise de dados disponibilizados diretamente pelas escolas e agrupamentos de escolas – nomeadamente o documento de apresentação, orientado por um guião, que as escolas foram interpeladas a apresentar – e por uma visita durante a qual foram realizadas entrevistas em painel. O documento de apresentação, cujo envio prévio foi solicitado às escolas, constituía “um elemento de ligação entre a autoavaliação e a avaliação externa”<sup>13</sup> e devia conter:

---

<sup>13</sup> Citamos a carta tipo que foi enviada às escolas para comunicação do período durante o qual ocorreria a visita/avaliação externa e para a qual foi solicitada a sua preparação da qual constou a elaboração de um documento de apresentação que deveria obedecer às instruções presentes no referido ofício. Essa carta tipo consta, como anexo, da publicação da IGE, de Setembro de 2009, intitulada “Avaliação Externa das Escolas: referentes e instrumentos de trabalho.

- i) uma apresentação e análise da evolução e melhorias verificadas no desempenho dos últimos 3 ou 4 anos em função da informação e do conhecimento produzidos no âmbito da autoavaliação;
- ii) a descrição das evidências qualitativas e quantitativas que sustentavam as apreciações e a avaliação do desempenho e da sua evolução;
- iii) uma imagem global sobre prioridades e metas a alcançar, pontos fortes e pontos fracos da realização e dos resultados obtidos, assim como os constrangimentos e desafios perspetivados.

Esse documento, com o limite de 30 000 caracteres, que serviria de base à apresentação oral por ocasião da visita dos avaliadores, era complementado com os documentos orientadores da escola – projeto educativo, projeto curricular, regulamento interno e plano de atividades mais recente. A elaboração do documento, pelas direções das escolas, era orientada por um conjunto de tópicos, a saber: 1) contexto e caracterização geral da escola; 2) o projeto educativo; 3) a organização e gestão da escola; 4) ligação à comunidade; 5) clima e ambiente educativos; 6) resultados; 7) outros elementos relevantes para a caracterização da escola.

A visita realizada pela equipa de avaliadores, com a duração de dois ou três dias, permitia a observação direta das instalações, dos serviços e das situações do quotidiano escolar; viabilizava também a audição da comunidade escolar, através de entrevistas em painel com atores internos e externos, designadamente, alunos, pais, docentes, pessoal não docente, autarcas e outros parceiros. A composição dos painéis, que obedecia a algumas linhas orientadoras da responsabilidade da IGE, contemplava responsáveis e representantes - do Conselho Geral (ou da Assembleia de Escola), da Direção; da Associação de Pais e Encarregados de Educação; dos delegados de turma e representantes da associação de estudantes (quando existia); coordenadores de departamentos curriculares e outras estruturas de coordenação e supervisão pedagógica; diretores de turma e respetivos coordenadores; coordenadores de estabelecimento, no caso dos agrupamentos; docentes sem cargos atribuídos; serviços especializados de apoio educativo; serviços de psicologia e orientação; equipa de autoavaliação e representantes de pessoal não docente.

O relatório que resultou deste processo de recolha de informação pelos avaliadores obedeceu a um modelo que compreendia: a caracterização da instituição educativa

(escola ou agrupamento de escola); as conclusões sobre cada um dos cinco domínios e a respetiva classificação numa escala qualitativa – *Insuficiente, Suficiente, Bom, Muito Bom* -; e, num registo descritivo de maior detalhe, a avaliação por fator. No final, era ainda apresentado um resumo, com a listagem dos pontos fortes, dos pontos fracos, dos constrangimentos e das oportunidades, assim como foram formuladas algumas recomendações para a melhoria.

Com esta breve descrição do processo a que obedecia a avaliação externa das escolas, julgamos ter dado conta das condições de recolha de informação e da identidade dos informantes a que recorreram os avaliadores externos para a elaboração dos documentos que vieram a constituir as nossas fontes para a caracterização do instrumento de regulação local de educação que tencionamos analisar. Tendo em conta estas circunstâncias que determinaram a elaboração dos relatórios de avaliação externa, julgamos poder afirmar que estamos perante enunciados que condensam e filtram os enunciados que lhes servem de fontes. Constituem, deste modo, discursos coletivos de um coletivo de discursos sobre o modo como foram implementadas em cada escola as estruturas formais de avaliação interna.

Sendo o nosso estudo sobre a autoavaliação da escola, enquanto instrumento de regulação local, como anteriormente referido, fixamos o recorte que nos interessa analisar: a secção do relatório de avaliação externa que diz respeito à “capacidade de autorregulação e melhoria da escola/agrupamento”, composta pela avaliação dos fatores “Autoavaliação” e “Sustentabilidade do progresso”.

### **3.3.2. Das fontes: da análise prévia, à análise de conteúdo e à criação do arquivo**

Encaramos as nossas fontes documentais como o produto de um instrumento de ação pública no qual participaram determinados atores num processo de interação ao qual os participantes atribuíram significados e relativamente ao qual se percecionaram determinados efeitos. Desta forma, começamos a delinear um conjunto de categorias que vieram a constituir a análise categorial temática (Bardin, 2007). Esta foi uma fase preliminar que veio a dar origem a uma base de dados (ver no CD-ROM, anexo não numerado) na qual condensamos a informação que nos permitiu caracterizar os

processos de autoavaliação desenvolvidos nas escolas e apreendidos pelos avaliadores externos.

A nossa análise de conteúdo focou exclusivamente a secção do relatório “capacidade de autorregulação e melhoria” - e foi estruturada em categorias de análise (ver anexo 1) com os objetivos específicos de:

- i) identificar os atores que participaram nos processos e o tipo de participação que tiveram;
- ii) identificar o que foi objeto de avaliação por parte dos atores responsáveis pelas estruturas de avaliação interna;
- iii) dar conta do tipo de atividades que foram realizadas no âmbito dos processos de avaliação interna e do tipo de conhecimento mobilizado especificamente para a atividade;
- iv) identificar o tipo de produtos resultantes da autoavaliação e conhecer os seus destinatários bem como os canais de comunicação utilizados;
- v) saber se os processos implementados foram identificados com modelos de avaliação referenciados na literatura relativa à avaliação ou se corresponderam a montagens localmente construídas;
- vi) por último, conhecer o tipo de autoconhecimento organizacional que foi gerado pelo processo de autoavaliação e as ações de melhoria subsequentes implementadas pelos atores escolares.

Em síntese, as quatro grandes categorias da nossa análise são enunciadas deste modo: *atores; o dispositivo de avaliação interna; autoconhecimento e regulação pela avaliação*. Consideramos ainda uma quinta categoria de análise – *antecedentes* – na qual pretendemos identificar as estruturas formais de avaliação interna que antecederam a que vigorava aquando da avaliação externa. Com um recorte temporal que vai da década de 1990 à data da avaliação externa, montámos um quadro analítico assente numa periodização construída a partir de iniciativas da administração educativa central, de sentido *top-down*.

Entendemos que estas categorias de análise permitem conhecer (ainda que através da mediação dos autores do relatório) os modos de coordenação da ação educativa, de

âmbito organizacional, que dão corpo aos processos de avaliação interna das escolas, possibilitando identificar tendências e regularidades. Enfim, procuramos saber como tem vindo a ser estabilizada a prática de autoavaliação das escolas, através da ação coletiva dos agentes educativos.

Nesta abordagem extensiva com recurso a fontes documentais, procedemos à análise de conteúdo dos 349 relatórios de avaliação externa que corresponderam ao universo de agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas (da rede pública) da Região de Lisboa e Vale do Tejo publicados nos anos letivos de 2006/2007 a 2010/2011.

À primeira leitura das fontes correspondeu uma fase de pré-análise, de leitura flutuante e análises exploratórias “para ver o que dá” (Bardin, 2007, p. 25). Este método permitiu identificar o tipo de informação aí contida e estruturar o quadro de análise que viabilizou a criação do arquivo. Este foi construído com recurso à ferramenta informática ACCESS 2010. Este arquivo permitiu-nos condensar a informação contida nos relatórios, recorrendo a uma codificação que, no final, resultou numa base de dados (ver anexos, em CD-ROM) a partir da qual podemos caracterizar cada uma das unidades de análise (escola ou agrupamento de escola), no que concerne ao modo como foi implementada a avaliação interna de natureza institucional, assim como agrupar todas as unidades em função de cada uma das subcategorias e, deste modo, saber quando, quantas e quais as organizações escolares em que se verificou determinada ocorrência segundo as fontes analisadas.

Nesta abordagem extensiva, fizemos uma caracterização global, ao nível infranacional, das estruturas de autoavaliação implementadas nos estabelecimentos de educação e ensino não superior públicos. Identificamos atores, modos de atuação, conhecimentos mobilizados e construídos enquanto produtos da aprendizagem proporcionada pelos processos de autoavaliação, assim como nos detivemos nos planos de melhoria deles decorrentes.

Este estudo extensivo permitiu-nos uma imagem de conjunto das tendências predominantes dos múltiplos e diversos processos de tradução desta política pública, que foi sendo materializada através das estruturas formais de autoavaliação identificadas na avaliação externa executada pela Inspeção Geral de Educação. Cristalizadas nos relatórios, essas estruturas representam o produto de uma aprendizagem cujo processo envolveu mecanismos de tradução por parte dos atores que mobilizaram, transformaram

e produziram conhecimentos sobre a escola e sobre a atividade educativa das suas instituições de pertença. É precisamente esse processo de tradução da política e de bricolagem de conhecimentos, mais complexo, no seio das instituições educativas, que pretendemos apreender. Assim, partindo dos resultados do estudo extensivo (ver anexo 7), propusemo-nos a desenvolver um estudo de caso múltiplo visando apreender a ação desenvolvida pelos principais intervenientes no processo de autoavaliação através dos seus testemunhos.

### **3.3.3. Um recorte analítico – os modelos de autoavaliação**

No quadro de análise dos relatórios de avaliação externa, contemplamos uma entrada pelos modelos, enquanto subcategoria de análise, procurando saber se os atores escolares, recorrendo ao conhecimento adquirido nas suas práticas profissionais, construíram modelos abertos de autoavaliação, elaborando a política à luz dos contextos, ou se adotaram modelos de autoavaliação estruturados, com origem no conhecimento pericial, exterior às suas práticas profissionais e organizacionais prévias. À opção por esta subcategoria de análise está subjacente, para nós, a ideia de que os modelos de autoavaliação comportam uma “conceptualização idealizada de uma teoria de avaliação” (Stufflebeam & Shinkfield, 2007) à qual, por sua vez, subjaz uma determinada conceção de organização, que – no caso dos modelos estruturados – se encontra mais próxima dos contextos empresariais, inscrevendo-se no referencial da nova gestão pública (New Public Management).

Essa entrada pelos modelos levou-nos à constatação de que 79 instituições educativas (em 349) utilizaram – de acordo com as menções expressas dos avaliadores externos – a estrutura comum de avaliação, mais conhecida pelo acrónimo anglo-saxónico CAF (Common Assessment Framework). Na maior parte das restantes organizações escolares não encontrámos referências a modelos específicos, somente, nalguns casos, uma ou outra menção vaga a “projeto europeu” ou à utilização de um “observatório de qualidade” – vestígios das práticas de avaliação institucional que essas organizações tinham experimentado na sua participação em projetos de inovação. As instituições que

aderiram ao modelo CAF representavam, no nosso universo de análise, perto de um quarto do universo analisado. Considerámos, então, que se tratava de uma amostra significativa e isso conduziu-nos a novos questionamentos – o de saber em que circunstâncias esse conhecimento pericial chegou às escolas e agrupamentos escolares; como e por quem foi utilizado; se houve uma utilização continuada da estrutura e quais foram as razões que presidiram à decisão da sua utilização.

Procurando respostas para essas questões, decidimos aplicar um pequeno inquérito por questionário dirigido exclusivamente às instituições que tinham utilizado o modelo CAF. O questionário que elaborámos foi orientado pelas seguintes questões específicas de pesquisa:

- 1- Em que ano as unidades de gestão recorreram pela primeira vez ao modelo CAF para procederem à sua autoavaliação?
- 2- Tratou-se de uma aplicação à qual deram continuidade, num processo regular? Ou abandonaram o modelo?
- 3- Como tiveram os gestores de topo conhecimento do modelo?
- 4- Como aprofundaram os gestores de topo conhecimentos sobre o modelo?
- 5- Que órgãos de gestão e administração participaram na decisão da aplicação do modelo CAF?
- 6- Qual a principal razão que justificou a sua adoção?
- 7- Quem aplicou o modelo de autoavaliação?
- 8- Qual a principal razão que justificou o abandono do modelo ou a sua utilização continuada?

A inquirição foi operacionalizada com recurso ao formulário para questionários do *Google.doc*, por entendermos que assim se tornariam mais simples e imediatos quer o envio do questionário, quer a sua resposta por parte dos respondentes visados. Para o efeito, recolhemos os endereços eletrónicos de todos os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas através da página eletrónica da Direção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo (cuja extinção ocorreu no decurso do nosso inquérito). Na realização dessa tarefa, deparámo-nos com um primeiro entrave: um número significativo de unidades de gestão tinha sido extinto e agregado a outras unidades – agrupamentos de escolas que se fundiram, e agrupamentos de escolas que passaram a integrar unidades de maior dimensão passando a ter como sede (na maior parte das situações) uma escola secundária até então não agrupada. Esse entrave obrigou-nos a

formular de diferente modo a mensagem a dirigir aos diretores das organizações escolares – eram estes os respondentes preferenciais do nosso inquérito. Embora admitíssemos outros respondentes, deixamos a decisão ao critério dos primeiros. Assim, formulámos duas mensagens tipo, uma dirigida aos diretores das unidades de gestão cuja composição permaneceu inalterável e uma outra para os presidentes das comissões administrativas provisórias ou diretores das novas agregações. Esta circunstância levou-nos a prever uma menor taxa de respostas por parte das instituições pertencentes ao segundo grupo, hipótese que não se confirmou.

Nesta etapa da investigação, vieram juntar-se outras dificuldades. Após o envio do primeiro *e-mail*, cuja maioria foi automaticamente devolvida pelo sistema eletrónico de envio de mensagens, obtivemos somente quatro respostas ao questionário. Decidimos, então, fazer a recolha dos números de telefone de cada unidade de gestão bem como o nome dos diretores (ou presidentes de comissões administrativas provisórias, no caso das unidades agregadas recentemente) e empreender uma ronda de telefonemas a fim de sensibilizar os nossos respondentes para a importância da sua colaboração e também para obter um endereço eletrónico atualizado para o qual pudéssemos reenviar o questionário. No primeiro contacto telefónico que efetuámos, demo-nos conta de uma outra dificuldade: a exigência de uma autorização expressa da “tutela” que validasse o questionário para poder responder - “com todo o gosto”, como nos afiançou o nosso interlocutor, o que veio a acontecer, neste caso concreto.

A esta exigência correspondeu um período de espera de cerca de dois meses. O primeiro mês deveu-se ao desconhecimento do processo através do qual se obtinha a validação da inquirição pelo Ministério da Educação e Ciência. Após o silêncio da tutela (ao pedido que formulamos por e-mail), dirigimo-nos pessoalmente à Direção-Geral de Educação a fim de obter uma resposta ao nosso pedido. Ficámos, então, a saber que o processo de registo e validação dos inquéritos em meio escolar, pelo Ministério da Educação, obedecia a novos modos burocráticos da administração educativa operacionalizados com recurso a uma plataforma eletrónica criada para o efeito. Esse procedimento passou a ser obrigatório com a publicação do despacho 15847/2007, de 23 de Julho.

Uma vez efetuados o registo da entidade inquiridora (designação atribuída, pelo sistema, a investigadores individuais ou centros de investigação ou estudantes de pós-graduação) e a submissão do questionário, decorreram cerca de três semanas de espera. Já com autorização da tutela, retomamos o contacto telefónico com os nossos interlocutores. Reiteramos o pedido de colaboração, tendo falado diretamente com 48



representantes dos órgãos de direção – muitos assessores e adjuntos, alguns diretores e subdiretores. Sempre que estes interlocutores não estavam disponíveis, após uma ou duas tentativas, solicitámos o endereço eletrónico atualizado a técnicos operacionais – funcionários administrativos – ou a assistentes operacionais ao serviço no PBX. Em todos os contactos com representantes do órgão de gestão, o atendimento foi cordial e, apesar de em muitos casos tal não ter vindo a verificar-se, todos anuíram em colaborar (à exceção de um gestor que se justificou com a pressão da avaliação externa agendada para essa altura). Em alguns casos recorremos a amigos e colegas que intercederam, pessoalmente, junto dos membros dos órgãos de gestão, para que respondessem ao inquérito.

No final deste processo, obtivemos uma amostra de 29 respostas, representando 37% num universo de 79 inquiridos (ver anexo 8).

### ***3.4. A abordagem intensiva: estudo de caso múltiplo com recurso a entrevistas***

Depois da abordagem extensiva, escolhemos um conjunto limitado de organizações escolares cujos atores estivessem dispostos a desvendar algumas dimensões dos processos de autoavaliação em que intervieram. Embora os critérios da nossa escolha tivessem tido algumas preocupações quanto à representatividade dessas instituições, não concebemos esses casos como uma amostragem, antes pretendemos “maximizar o que podemos aprender” (Stake, 2007, p. 20).

Num universo de 349 instituições educativas da região de Lisboa e Vale do Tejo, que casos escolher?

Nesta abordagem intensiva, procuramos conciliar critérios de ordem geográfica, de tipologia das instituições, de temporalidade face ao processo de avaliação externa, de abrangência quanto aos modelos de autoavaliação identificados na abordagem extensiva. Quanto aos critérios geográficos, procuramos um conjunto territorial de grandeza supramunicipal que, todavia, por razões de ordem pragmática, não ultrapassasse a meia dezena de casos, o que nos afastou da área metropolitana de Lisboa

cujos municípios concentram maior número de agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas. A este critério veio juntar-se um outro: o da conveniência da investigadora, procurando encontrar uma proximidade geográfica relativa – suficientemente distante para expurgar o estudo de dados conhecidos e alheios ao processo de investigação, mas suficientemente próximo para recorrer a um capital social que permitisse a “entrada no terreno”. Fixamos, então, o nosso recorte: dois municípios na sub-região do Médio Tejo.

Num desses concelhos, existem atualmente dois agrupamentos de escolas; no outro, dois agrupamentos de escolas e uma escola profissional pública. Apesar de se tratar objetivamente de um conjunto de cinco unidades de gestão, à data da recolha dos dados, estes refletem processos vivenciados num passado relativamente recente que se reporta a um total de nove instituições educativas. Na realidade, das cinco organizações educativas que integram o estudo intensivo, quatro encontravam-se em processo de instalação de novos agrupamentos de escolas, sendo que cada um destes resultou, por decisão ministerial, da agregação de duas anteriores unidades de gestão.

Os quatro agrupamentos de escolas têm como sede uma escola secundária ou escola básica e secundária, que anteriormente fora avaliada externamente, à qual foi agregado um agrupamento de escolas vertical que tinha como sede uma escola básica de segundo e terceiro ciclos. A exceção a esta configuração é a escola profissional pública que, desse ponto de vista, não sofreu alterações. As intervenções de avaliação externa desenvolvidas no conjunto destas organizações escolares cobriram praticamente todo o período do ciclo avaliativo (2006/2007, 2007/2008, 2008/2009 e 2010/2011), havendo aquelas que foram já objeto de dois ciclos avaliativos e as que só foram sujeitas a uma única avaliação.

No que concerne aos modelos de autoavaliação praticados, com recurso à nossa base de dados, identificamos neste conjunto estruturas não tipificadas, que consideramos como modelos abertos construídos localmente, e a utilização do modelo estruturado *Common Assessment Framework* (CAF). Na utilização deste modelo, encontramos ainda uma diversidade de situações: escolas que o utilizaram com recurso a consultores externos e as que o utilizaram recorrendo a expertise interna; escolas que já abandonaram o modelo há alguns anos e escolas cuja utilização foi mais recente.

Assim, quanto à escolha das organizações educativas que integram o nosso estudo intensivo, procuramos um recorte suficientemente abrangente quanto à tipologia dos estabelecimentos de ensino e quanto à tipologia dos modelos de autoavaliação identificados a partir do nosso estudo extensivo. A nossa escolha não visa corresponder a uma representação quantitativamente sustentada do universo das escolas da região estudada no âmbito do estudo extensivo. No entanto, procuramos um cenário suficientemente abrangente que nos permitisse dar conta de diferentes fenómenos de tradução da política em causa. Pretendemos captar simultaneamente fenómenos de mimetismo e de bricolagem na implementação de uma política pública de educação encarada como processos múltiplos de aprendizagem.

Uma vez justificada a nossa escolha das unidades escolares em estudo, fixemo-nos nas nossas fontes. Nesses processos, tomamos por atores principais os diretores e os coordenadores das equipas de autoavaliação: os primeiros, a quem competiu a tomada de decisão sobre o momento e o tipo de estrutura a implementarem, os segundos, em quem foi delegada a sua execução. No entanto, equacionamos inicialmente ouvir os demais representantes das comunidades escolares alegadamente envolvidos nos processos: alunos, encarregados de educação, presidentes do conselho geral e representantes das autarquias nesses órgãos de administração. Não menos importantes, consideramos também os coordenadores dos departamentos curriculares por entendermos tratar-se de atores privilegiados nos processos de autoavaliação institucional, especialmente nas questões concernentes aos processos de ensino e de aprendizagem.

Os primeiros contactos com os gestores de topo demoveram-nos dessa pretensão. A apresentação dessa nossa intenção foi recebida com um elevado grau de apreensão quanto à sua utilidade e quanto à facilidade de os contactar. Perante esta reação, decidimos não insistir, sob pena de comprometermos a colaboração já assumida por estes atores institucionais ou de arrastarmos no tempo o nosso estudo sem que se vislumbrasse a eficácia dessa insistência. Contudo, não abandonamos de todo a intenção de alargar o leque de entrevistados, aceitando os critérios de escolha destes pelos nossos interlocutores institucionais. Assim, para além de uma entrevista principal ao gestor de topo e aos responsáveis pelas equipas de autoavaliação, realizamos uma segunda entrevista a outros docentes (e a um funcionário não docente) que acompanharam de

perto, vivenciando-os, os processos de autoavaliação. Designamo-las “entrevista um” e “entrevista dois”.

O guião da primeira entrevista contemplava questões relativas ao primeiro eixo de análise: os processos. Esta pretendia fazer a reconstituição histórica dos processos de autoavaliação desenvolvidos até à data da entrevista a partir do ponto de vista dos atores envolvidos. O guião da entrevista dois, mais curta, englobava o segundo e o terceiro eixos de análise: os sentidos e os efeitos percecionados.

A “entrevista um” foi realizada conjuntamente ao gestor de topo (diretor ou presidente da Comissão Administrativa Provisória) e ao responsável (ou responsáveis) pelas estruturas de autoavaliação. A estes atores foram igualmente formuladas as questões previstas na entrevista dois. O modo como, inicialmente, decidimos organizar o processo da recolha de dados condicionou o seu arquivo, na etapa inicial do seu tratamento. Assim, uma vez assumida a realização de duas entrevistas distintas, decidimos realizar separadamente os protocolos das entrevistas. Apesar de as transcrições, no seu conjunto, conterem indicações sobre as circunstâncias que influenciaram o decurso das entrevistas, esses registos foram arquivados em registos distintos.

Contudo, uma primeira análise dos dados permitiu-nos verificar que, por um lado, os nossos interlocutores da entrevista dois tinham exercido funções de gestão ou de coordenação de estruturas autoavaliativas anteriores; por outro lado, a disponibilidade das nossas fontes e a singularidade de cada uma das entrevistas designadas por “dois” sugeriram-nos a vantagem em elaborar uma grelha de análise única (ver anexo 9) para o tratamento dos dados recolhidos nas entrevistas.

Apesar desta decisão, optamos, no entanto, por valorizar diferentemente os dados recolhidos. Deste modo, consideramos como instrumentos principais de recolha de dados cada uma das cinco entrevistas (um e dois) realizadas com os nossos interlocutores institucionais: o gestor de topo e os responsáveis pela autoavaliação institucional indicados por estes.

Os restantes entrevistados não têm correspondência numérica entre as cinco unidades orgânicas nem têm, no seu conjunto, o mesmo tipo de relevância na tessitura organizacional de origem (ver anexo 11). Assim, consideramo-las como fontes complementares ou de segunda linha.

A reconstituição histórica dos processos de autoavaliação institucional a partir da perspectiva dos seus principais responsáveis permitiu completar os dados anteriormente recolhidos a partir dos relatórios de avaliação externa, dando precisão às datas do seu início ou justificando os motivos por que iniciaram. Possibilitaram igualmente conhecer melhor os atores implicados e a natureza e relevância do papel que nestes tiveram.

A preparação dos avaliadores internos para a realização desta atividade permitiu-nos mapear algumas redes de atores que têm vindo a participar na difusão de conhecimentos mobilizados na implementação desta política pública. Esta dimensão, que tinha tido uma visibilidade reduzida nos relatórios de avaliação externa, ganhou contornos mais nítidos com a realização das entrevistas. Ademais, permitiu-nos formalizar a hipótese de que os modelos de autoavaliação adotados têm uma estreita relação com o tipo de conhecimentos mobilizados.

Com enfoque nos contextos – internos e externos às organizações escolares –, consideramos a dimensão dos constrangimentos sentidos pelos entrevistados. No nosso estudo, os principais constrangimentos expressos pelos entrevistados revelaram-se intimamente relacionados com as alterações que se fazem sentir nas escolas. Estas alterações vêm dar relevo ao facto de a política pública de autoavaliação das escolas sofrer a influência de outras políticas setoriais, criando constrangimentos ou possibilitando traduções sucessivas e contraditórias que lhes vão alterando os sentidos iniciais.

E é sobre o sentido que lhes atribuem os seus implementadores que nos debruçamos no segundo eixo de análise desta abordagem intensiva: como veem esta tarefa no âmbito das suas funções docentes; como reagem ao seu mandato; que importância lhe atribuem no contexto organizacional; que importância tem a avaliação externa das escolas no âmbito da realização da autoavaliação institucional; que relações estabelecem entre a avaliação institucional e a avaliação dos alunos e dos docentes; por fim, em que medida as políticas de avaliação, e da autoavaliação institucional em particular, contribuem para uma determinada representação das escolas.

De mais difícil apreensão são os efeitos produzidos por uma política pública. Todavia, o nosso estudo não estaria completo sem que contemplássemos este eixo de análise. Apreendemos os efeitos da política pública da autoavaliação das escolas a partir do ponto de vista dos responsáveis pela sua implementação e, por isso, referimo-nos a

perceções. Assim, falamos de efeitos percecionados pelos docentes no decurso das atividades de autoavaliação institucional.

Procuramos compreender de que modo os docentes percecionam as repercussões da autoavaliação da escola no desenvolvimento organizacional e também no seu desenvolvimento profissional; queremos compreender de que modo são percecionadas mudanças nos processos da sala de aula que tenham decorrido das atividades de autoavaliação da escola; queremos saber como é que são percecionados o envolvimento e as reações dos outros atores escolares no decurso dos processos autoavaliativos; por último, queremos compreender como é que estes atores fazem a leitura das orientações para a ação organizacional a partir da autoavaliação institucional. Apresentamos na página seguinte a grelha de leitura que orientou a nossa análise dos dados.

*Quadro 3 - Grelha de análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas*

<b>Categorias</b>	<b>Subcategorias</b>	<b>Unidades de sentido</b>	<b>Anotações / inferências</b>
<b>Os processos</b>	Data em que se iniciaram as práticas formais de autoavaliação		
	Os motivos apresentados para justificar a necessidade de iniciar os processos de autoavaliação		
	Os atores que participaram nas atividades de autoavaliação institucional		
	A formação dos avaliadores internos para o desenvolvimento da atividade (preparação da equipa)		
	Os aspetos valorizados pelos atores, no âmbito da avaliação interna		
	Os modelos adotados no decurso dos ciclos avaliativos		
	Planeamento e execução da autoavaliação		
	Os constrangimentos sentidos pelos avaliadores internos		
	As alterações do processo		
<b>Os Sentidos</b>	Reações individuais dos entrevistados face à proposta da tarefa		
	O lugar da autoavaliação institucional no âmbito das funções docentes		
	Importância atribuída pelos entrevistados à atividade de autoavaliação institucional		
	Importância atribuída à avaliação externa das escolas no contexto da avaliação institucional		
	A avaliação dos alunos no contexto da avaliação institucional		
	A avaliação dos professores no contexto da avaliação institucional		
	Representações da escola no contexto das políticas de avaliação		
<b>Os efeitos</b>	Percepções dos entrevistados sobre as repercussões da autoavaliação institucional no desenvolvimento organizacional		
	Percepções dos entrevistados sobre as repercussões da autoavaliação institucional no desenvolvimento profissional		
	Percepções dos entrevistados sobre as repercussões da autoavaliação institucional nos processos de ensino e de aprendizagem		
	Percepções dos entrevistados sobre o clima da escola no decurso das atividades de autoavaliação institucional		
	Percepções dos entrevistados sobre o clima da escola no decurso das atividades de avaliação externa da escola		
	Orientações para a ação organizacional que decorrem da avaliação praticada		

Nesta abordagem intensiva, focada nos testemunhos dos participantes no processo concreto de implementação da política de autoavaliação das escolas, procuramos estar simultaneamente atentos quer ao que é singular em cada instituição educativa e ao que é passível de comparabilidade, pela semelhança. Por conseguinte, estruturamos a apresentação dos resultados do estudo de caso múltiplo com base nas três dimensões analisadas em cada unidade escolar: processos, sentidos e efeitos. Para cada uma destas dimensões, apresentamos individualizadamente os resultados relativos a cada uma das unidades escolares. No final de cada secção do capítulo V fazemos uma síntese comparativa, destacando, por um lado, o que é comum e, por outro, as principais singularidades encontradas.

A identificação das unidades escolares deste estudo de caso múltiplo é efetuada com recurso a um nome com origem na mitologia grega ou romana. A escolha dos nomes não foi aleatória. Essa escolha justifica-se com uma primeira interpretação dos testemunhos por parte da investigadora, no final das entrevistas e antes de uma rigorosa análise do seu conteúdo. Essas interpretações emergem do sentido de cada um dos nomes.

Deste modo, em *Physis*, a ideia-força que se evidenciou na narrativa do processo de implementação da autoavaliação da escola foi a de um estado permanente de alterações que iam alimentando o próprio processo de aprendizagem da política pública – a procura permanente do equilíbrio. *Physis*, era para Anaximandro de Mileto (geógrafo, matemático, astrónomo, político e filósofo grego, pré-socrático), a substância física da qual todas as coisas eram feitas e também uma espécie de princípio interno organizador – o próprio processo de nascer, de emergir, a partir do fundo de que se precede, na procura de equilíbrio com o novo. Foi esta ideia que determinou a escolha do nome de código para o agrupamento de escolas ao qual atribuímos inicialmente o número 1.

Em *Tártaro*, a ideia força que inspirou a escolha do nome de código prende-se com a perceção de um dos nossos entrevistados de que vive uma realidade límbica no sentido em que assiste a um clima de expectativa relativamente à direção que a mudança irá tomar. Mais de uma vez, o presidente da comissão administrativa provisória afirma viver numa espécie de limbo, um tempo e um espaço que, não sendo o do passado, não se sabe ainda que direção vai tomar, aguardando a confirmação da liderança para os próximos quatro anos. *Tártaro*, na *Ilíada*, de Homero, era representado como uma prisão



subterrânea onde estavam aprisionados os deuses inferiores. Neste sentido, escolhemos este nome de código tendo presente a imagem de um espaço temporal de espera, que não sendo passado, ainda não é futuro, de um presente que aprisiona uma vontade de rumo.

Em *Speculum*, a ideia-chave que se salientou, no final da entrevista, foi a do espelho que devolve a imagem da escola. Procuramos codificar o agrupamento recorrendo à mitologia grega. Contudo, nem Narciso nem Eco correspondiam ao que tínhamos em mente, especialmente porque a estas personagens mitológicas estão associados conceitos que não traduzem o que inferimos. Nem o conceito de autocontentamento com a sua própria imagem, de Narciso, nem a repetição de afirmações de outrem, proferidas por Eco, serviam para o que procurávamos. Por fim, escolhemos codificar o agrupamento com o termo *Speculum* que corresponde, em latim, à observação do céu e do movimento dos astros com a ajuda de um espelho. O espelho é também um objeto de adivinhação, permitindo ver para além da realidade aparente.

Em *Sísifo*, a ideia-chave que se salientou, no final da entrevista um, foi a de um estado permanente de alterações, que foi provocando nos entrevistados o sentimento de cansaço face aos sucessivos avanços e recuos, com a perceção de que, sempre que estavam próximo de alcançar alguma estabilidade, lhes era imposto um recomeço. Tal como *Sísifo* que foi condenado a rolar uma grande pedra de mármore com suas mãos até o cume de uma montanha, sendo que toda vez que ele estava quase alcançando o topo, a pedra rolava novamente montanha abaixo até o ponto de partida, também os nossos entrevistados se sentiam na mesma situação em relação às suas funções profissionais. Foi esta ideia que determinou a escolha do nome de código para o agrupamento de escolas ao qual atribuímos inicialmente o número 4.

Em *Cronos*, no final da entrevista um, salientaram-se duas ideias centrais: a da especificidade de uma escola dedicada ao ensino profissional do setor agrícola, e das implicações dessa especificidade na escolha do dispositivo de autoavaliação; e a de que a principal dificuldade no processo de autoavaliação é o da gestão do tempo profissional dos professores. Baseando a nossa codificação na mitologia grega a partir dessas ideias centrais, escolhemos um deus grego que acumula dois “pelouros”, o da agricultura (a par com a deusa Deméter) e o do tempo.

Deste modo, o nome atribuído a cada uma das unidades escolares estudadas é fruto de uma interpretação prévia da investigadora sobre a descrição das circunstâncias e dos processos relativos à aplicação da política de autoavaliação das escolas efetuada pelos docentes entrevistados. Constitui, assim, a perceção inicial de uma primeira singularidade de cada uma das organizações educativas que integraram o estudo.

## CAPÍTULO IV

### RESULTADOS DO ESTUDO EXTENSIVO

Neste capítulo procuramos descrever, através dos discursos dos avaliadores externos, o modo como têm vindo a desenvolver-se as práticas de autoavaliação das escolas e agrupamentos de escolas públicas da Região de Lisboa e Vale do Tejo. Como já foi explicado, no capítulo anterior, esta descrição resulta da análise dos relatórios produzidos no primeiro ciclo do programa de avaliação externa das escolas, num total de 349, publicados em cada ano letivo, de acordo com a distribuição apresentada na tabela 1. Como etapa preliminar da presente descrição, elaboramos um relatório (anexo 7) com uma análise detalhada dos resultados registados na base de dados (anexo não numerado em CD-ROM).

*Tabela 1 – Número de relatórios produzidos em cada ano letivo durante o primeiro ciclo do programa de avaliação externa das escolas na região de Lisboa e Vale do Tejo*

2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	Total
29	80	89	93	58	349

A fim de demonstrar que a generalização da autoavaliação das escolas se deu com a universalização da avaliação externa, no período de 2006/2007 a 2010/2011, numa primeira parte, começaremos por descrever as práticas que antecederam o lançamento deste programa coordenado pela Inspeção-Geral de Educação. A descrição dessas práticas será feita a partir de quatro dimensões de análise: as modalidades de autoavaliação ensaiadas, o início dos processos, os avaliadores internos e as dimensões da escola avaliadas por estes.

Em primeiro lugar, iremos identificar as modalidades de autoavaliação ensaiadas em cada escola para saber se estas sofreram algum tipo de evolução, isto é, se as práticas foram sendo desenvolvidas da mesma forma desde que se iniciaram ou se foram sendo introduzidas alterações ao modo como, por exemplo, se operou a recolha e tratamento da informação. Para situar no tempo o início dessas práticas, tomaremos como referência alguns programas e iniciativas lançados pelo Ministério da Educação para a promoção de uma cultura de avaliação nas escolas. Desta maneira, procuramos demonstrar que, não obstante ter havido um conjunto de escolas que iniciaram a sua

autoavaliação em consequência de programas e projetos da tutela, e da publicação da lei da avaliação (Lei 31/2002, de 20 de dezembro), a generalização daquelas práticas ficou a dever-se, em grande medida, à avaliação externa que se estendeu, pela primeira vez, ao universo das escolas no território de Portugal continental. Nessa caracterização das práticas que antecederam a avaliação externa, iremos apresentar os avaliadores internos identificados pelos avaliadores externos e, por fim, dar conta das dimensões que foram objeto de avaliação desses primeiros ensaios de autoavaliação.

Num segundo momento, iremos apresentar as práticas de autoavaliação desenvolvidas pelas escolas no período de vigência do primeiro ciclo de avaliação externa das escolas, focando em particular:

- As informações que dizem respeito aos atores envolvidos;
- Os processos enquanto dispositivos de recolha, tratamento, análise e divulgação de dados;
- E o conhecimento sobre a escola e as estratégias de melhoria daí resultantes.

Finalmente, concluiremos este capítulo com a apresentação das principais conclusões sobre as características da autoavaliação das escolas e do papel regulatório da avaliação externa neste domínio. Deste modo, procuraremos demonstrar que o poder de regulação da avaliação externa sobre a autoavaliação das escolas faz desta, em grande medida, um instrumento ao serviço da primeira.

## **4.1. A AUTOAVALIAÇÃO ANTES DO PROGRAMA DE AVALIAÇÃO EXTERNA**

Nos parágrafos introdutórios da secção dos relatórios destinada à autoavaliação das escolas, são feitas referências às práticas que antecederam as que se desenvolviam no momento da intervenção dos avaliadores externos. Em virtude da diversidade dos contextos de prática, os registos das evidências relativas ao que é designado por este “fator” de avaliação <sup>14</sup> são diversificados. As referências a estas experiências variam entre a constatação da inexistência de quaisquer práticas de autoavaliação institucional e a descrição ou designação de processos suportados na literatura do domínio da avaliação das escolas ou da gestão da qualidade.

### **4.1.1. Modalidades de autoavaliação ensaiadas**

Consideramos existirem processos formais de autoavaliação anteriores à avaliação externa sempre que os avaliadores externos referiram ter havido avaliadores internos ou dimensões da escola sujeitas ao escrutínio destes. Através da análise dos relatórios, constatamos que algumas organizações escolares, tendo iniciado há mais tempo a autoavaliação, tinham experimentado mais do que uma modalidade, verificando-se, nestes casos, uma evolução das suas práticas. Nos relatórios analisados, identificamos organizações escolares que tinham experimentado 2 ou 3 modalidades de autoavaliação, algumas tendo iniciado essas experiências na década de 1990. Encontramos também aquelas que apenas tinham iniciado a prática de autoavaliação institucional nas vésperas da avaliação externa ou mesmo no decurso desta. A tabela 2 quantifica, em cada ano de avaliação, quantas organizações escolares apresentaram evidências de ter experimentado uma ou mais modalidades de autoavaliação.

---

<sup>14</sup> O referencial do primeiro ciclo do programa de avaliação externa das escolas, coordenado pela Inspeção-Geral de Educação, organizava-se num conjunto de cinco domínios (Resultados, prestação do serviço educativo, organização e gestão escolar, liderança, capacidade de autorregulação e melhoria da escola), sendo cada um destes composto por “fatores” de avaliação. O domínio “capacidade de autorregulação e melhoria da escola” dividia-se em dois fatores, a saber, “autoavaliação” e “sustentabilidade do progresso”.

*Tabela 2 – modalidades de autoavaliação institucional experimentadas pelas escolas*

Ano da avaliação externa	Instituições avaliadas	Instituições com processos formais de autoavaliação à data da avaliação externa	Instituições que, à data da avaliação externa, experimentavam a segunda modalidade de autoavaliação	Instituições que, à data da avaliação externa, experimentavam a terceira modalidade de autoavaliação
2006/2007	29	24	12	4
2007/2008	80	55	15	1
2008/2009	89	70	21	4
2009/2010	93	89	59	4
2010/2011	58	55	36	6
Total	349	295	143	19

Das 349 escolas avaliadas, verificamos que 295 evidenciaram, perante os avaliadores externos, práticas formais de autoavaliação, ou seja, 85% do total. Destas 295 escolas com processos formais de autoavaliação, 143 demonstraram ter experimentado mais de uma modalidade de autoavaliação. Assim sendo, 41% do universo das escolas avaliadas sob a coordenação da Inspeção-Geral de Educação, na região em estudo, tinham ensaiado duas modalidades de autoavaliação. Só 5% do total das escolas tinham já evoluído para uma terceira modalidade de autoavaliação.

Nas escolas onde ocorreram duas modalidades de autoavaliação, verificamos que, enquanto na primeira, o foco é centrado no desempenho (resultados escolares dos alunos, desempenho dos órgãos de gestão intermédia); na segunda, é introduzida a dimensão da satisfação ou da opinião dos elementos da comunidade escolar, sobretudo através da aplicação de inquéritos por questionário. Nas instituições educativas onde se verificaram 2 ou 3 modalidades, constatamos também uma tendência para a adoção de modelos estruturados de autoavaliação. Verificamos igualmente que as mudanças da primeira para a segunda modalidade, ou desta para a terceira, ocorrem sobretudo no ano letivo em que é realizada a avaliação externa ou no que a precede.

#### **4.1.2. Quando se iniciaram os processos de autoavaliação**

Na maioria dos relatórios, não é possível situar no tempo o início das práticas de autoavaliação institucional, por ausência de referências. Contudo, naqueles em que foi possível obter essa informação, fizemo-lo tomando por referência dois grandes momentos: um primeiro período anterior ao lançamento do programa de avaliação externa das escolas e um segundo que decorre na iminência e durante esse programa. No primeiro momento distinguimos três períodos: a década de 1990 com o programa PEPT 2000 e outros projetos através dos quais a tutela promove uma cultura de avaliação junto das escolas; um segundo período, entre 1999 e 2001, durante o qual a Inspeção-Geral de Educação desenvolve um programa experimental de avaliação externa – o Programa de Avaliação Integrada das Escolas; e um terceiro período marcado pela publicação da lei da avaliação (Lei 31/2002, de 20 de dezembro). O segundo grande momento, como dissemos atrás, corresponde às vésperas e ao decurso do programa de avaliação externa das escolas.

Constatamos que foram menos de 20 as escolas que demonstraram ter iniciado as suas experiências de autoavaliação institucional durante a década de 1990, isto é, durante a vigência do programa PEPT 2000 e antes do programa de avaliação integrada das escolas. Com igual expressão, também só perto de 20 escolas iniciaram as suas práticas autoavaliativas no período que sucede a publicação da lei de avaliação. Mais de duas dezenas não tinham iniciado práticas de autoavaliação institucional no decurso da visita dos avaliadores externos. Neste sentido, constatamos que a grande maioria das organizações escolares experimenta práticas de autoavaliação no ano que antecede a visita dos avaliadores externos, ou no anterior, ou ainda no decurso da avaliação externa a que são submetidas.

#### **4.1.3. Os responsáveis pela autoavaliação institucional**

No processo de identificação dos avaliadores internos encontramos referências a estruturas pedagógicas não discriminadas, a equipas de autoavaliação, aos órgãos de gestão e direção, a comissões e grupos de trabalho, e a observatórios de qualidade. Ao analisarmos a evolução das modalidades de autoavaliação, constatamos que nos primeiros ensaios só em perto de 50% existem estruturas de avaliação próprias, com a

constituição de equipas de autoavaliação ou de observatórios de qualidade. Nas restantes são as estruturas pedagógicas – conselho pedagógico, departamentos disciplinares, entre outras – que são responsáveis pela autoavaliação institucional. À medida que se vão alterando as práticas de autoavaliação, com a introdução de novas dimensões ou de novas fontes, é possível identificar a existência das equipas de autoavaliação. O número de escolas que asseguram as práticas de autoavaliação através do trabalho dos docentes no seio das estruturas pedagógicas perde expressão, no conjunto das que evoluem para uma segunda ou terceira modalidade. Assim, verificamos o aumento do número de escolas cujas estruturas responsáveis pela autoavaliação institucional se autonomizam do conselho pedagógico, institucionalizando-se, deste modo, as equipas de autoavaliação.

Salientamos a existência de estruturas designadas por “observatório de qualidade”. Nas escolas que experimentaram uma modalidade de autoavaliação, 32 criaram estruturas designadas desta forma. Nas que evoluíram para uma segunda modalidade, o “observatório de qualidade” foi a designação atribuída para esta estrutura em 18 organizações escolares. Nas 19 escolas cuja progressão nas práticas de autoavaliação passou pela experimentação de uma terceira modalidade só numa se manteve em funcionamento o “observatório de qualidade”. Mas também constatamos ter havido organizações escolares em que o “observatório de qualidade” funcionava concomitantemente, ou em complementaridade, à equipa de autoavaliação.

#### **4.1.4. Dimensões avaliadas**

Nas primeiras experiências de autoavaliação identificadas nos relatórios, constatamos que a principal dimensão avaliada são os resultados escolares dos alunos. Em muitas delas é mesmo a única dimensão avaliada. Em segundo plano, surge o desempenho das estruturas pedagógicas, com a avaliação do trabalho dos departamentos curriculares, dos grupos de docência, entre outros. A terceira dimensão com maior número de referências é a do planeamento, com a avaliação dos planos anuais de atividades e, em menor número, dos projetos educativos. Estas dimensões são avaliadas com base nas fontes documentais produzidas pelos docentes, no âmbito das suas funções: os resultados escolares dos alunos, através do tratamento estatístico e análise das pautas de avaliação; o desempenho das estruturas pedagógicas, através dos relatórios produzidos pelos docentes que as coordenam; e os documentos ou registo em ata dos balanços relativos



ao grau de consecução dos instrumentos de planeamento, designadamente do plano anual de atividades e do projeto educativo. Foram estas as dimensões que caracterizaram o início de uma cultura de avaliação ao nível organizacional e institucional no seio das escolas.

O alargamento da autoavaliação a outras dimensões da escola ocorre com a internalização de referenciais de avaliação com origem em campos tão diversos – mas mutuamente interferentes - como a investigação educacional, a atividade avaliativa da Inspeção-Geral de Educação ou os modelos estruturados de garantia da qualidade de índole empresarial. Todavia, não obstante a introdução de novas dimensões, são os resultados escolares dos alunos o foco principal dos processos de autoavaliação das escolas. Mesmo com o alargamento do leque de dimensões da escola objeto de avaliação, os resultados académicos dos alunos não deixam de ser a preocupação central dos avaliadores internos.

## ***4.2. A AUTOAVALIAÇÃO DURANTE O PROGRAMA DE AVALIAÇÃO EXTERNA***

Depois do enquadramento histórico das práticas de autoavaliação institucional, as descrições relativas ao que as escolas realizavam neste domínio, no momento da visita dos avaliadores externos, ganham detalhe. É com essas descrições que apresentamos a caracterização das práticas de autoavaliação desenvolvidas nas escolas e agrupamentos de escolas da Região de Lisboa e Vale do Tejo no período de vigência do programa de avaliação externa. Esta caracterização baseia-se em 3 dimensões de análise: os atores envolvidos, os dispositivos operacionalizados, e o conhecimento construído sobre a escola e as estratégias de melhoria baseadas nesse conhecimento.

### **4.2.1. Os atores**

Partindo da análise de conteúdo dos relatórios de avaliação externa, foi possível identificar dois tipos de atores que intervieram nos procedimentos de autoavaliação das escolas: os responsáveis pela autoavaliação, em regra, integrados em equipas de autoavaliação, e os inquiridos, cuja opinião foi considerada relevante para a produção

dos resultados. Estes últimos são, em geral, professores, alunos, encarregados de educação e funcionários não docentes cuja participação se operacionaliza através das informações prestadas aquando da recolha de dados pelos avaliadores.

### As equipas de autoavaliação

Em 295 escolas com processos formais de autoavaliação, à data da avaliação externa, 248 tinham constituído equipas de autoavaliação. Nas restantes, os processos de autoavaliação eram da responsabilidade de grupos de trabalho ou comissões compostos exclusivamente por docentes.

À data da avaliação externa, paralelamente às equipas de autoavaliação, encontravam-se em funcionamento outras modalidades com funções da mesma natureza. Perto de trinta tinham a designação de “observatório de qualidade”. As demais eram equipas pedagógicas, ou “grupos de trabalho”, em articulação com os órgãos de gestão intermédia e de topo. Algumas dessas equipas, ou grupos de trabalho, tinham como missão o tratamento estatístico dos dados.

Dessas 248 equipas de autoavaliação só não foi possível conhecer a composição de 46. Assim, em 81% das equipas identificadas foi possível saber que elementos as compunham. Partindo das descrições dos avaliadores externos, obtivemos a tipificação das equipas de autoavaliação apresentada na tabela 3.

*Tabela 3 – composição das equipas de autoavaliação*

<b>Composição das equipas de autoavaliação</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Composta exclusivamente por docentes	124	50%
Composição não identificada	46	19%
Composta por docentes, pessoal não docente, alunos e encarregados de educação	33	13%
Composta por profissionais (docentes e pessoal não docente) e utilizadores (alunos ou encarregados de educação)	29	12%
Composta somente por profissionais (docentes e pessoal não docente)	16	6%
Total de organizações escolares com equipa constituída à data da avaliação externa	248	100%

Como podemos constatar, metade das equipas de autoavaliação eram constituídas exclusivamente por docentes. As equipas constituídas por elementos representativos de todos os corpos das comunidades escolares, isto é, professores, funcionários não

docentes, alunos, e pais e encarregados de educação, representam somente 13% do total. Noutro grupo, encontramos aquelas que contavam com a participação dos destinatários da escola, mas de modo incompleto, ou seja, ou contemplavam a participação dos alunos ou, em alternativa, a dos encarregados de educação. Nesta situação encontravam-se 12% das equipas de autoavaliação. As equipas constituídas somente por profissionais das instituições representam 6% do total.

Desta maneira, verificamos que os docentes estão presentes na totalidade das equipas de autoavaliação e em metade destas são o único corpo da comunidade escolar representado. A presença de alunos ou de encarregados de educação, enquanto destinatários da escola, ocorre somente num quarto das equipas de autoavaliação. A participação dos funcionários não docentes, nos três grupos em que se encontram presentes, ocorre em 31% das equipas de autoavaliação.

Quanto à presença de elementos dos órgãos de gestão de topo (direção), do órgão de administração (assembleia, conselho geral ou conselho geral transitório) ou do órgão de gestão intermédia (conselho pedagógico) nas equipas de autoavaliação, os dados apurados são pouco expressivos, podendo não refletir uma preocupação de sistematização dessa informação por parte dos avaliadores externos. Ainda assim, encontramos 12 referências à presença de elementos do órgão de administração (assembleia ou conselho geral) nas equipas de autoavaliação; 13 referências à presença de elementos do órgão de administração intermédia (conselho pedagógico) e o mesmo número de referências em relação aos órgãos de gestão de topo (direção).

No que concerne à participação de colaboradores externos às comunidades escolares, encontramos referências a representantes das autarquias, a colaboradores vinculados a instituições de ensino superior e a consultores externos. No conjunto de 44 referências a colaboradores externos, são os consultores que se destacam com 31 referências, isto é, representando 70% daqueles.

Estes consultores nem sempre são apresentados na qualidade de “amigo crítico” para a condução do processo de autoavaliação. A menção à presença de um “amigo crítico” só ocorre em 11 relatórios e destes 5 não contêm a sua identificação. Nos restantes 6, 2 são identificados como consultores externos, 1 como representante de uma autarquia, 1 como representante de uma instituição de ensino superior e, a título individual, 1 socióloga e 1 encarregada de educação.

Em síntese, salientamos o enorme peso da presença dos docentes nas equipas de autoavaliação, a participação minoritária dos alunos e encarregados de educação,

enquanto destinatários da escola, e a emergência de uma nova categoria de atores nos processos de autoavaliação: a dos consultores externos.

## Os atores auscultados

Num total de 295 processos formais de autoavaliação, é referida a aplicação de inquéritos por questionário em 147, ou seja, em praticamente 50% daqueles. De acordo com informação contida nos relatórios, esses inquéritos foram aplicados a corpos específicos das comunidades escolares, conforme informação apresentada na tabela 4.

*Tabela 4 – Destinatários dos inquéritos por questionário*

Docentes	147
Alunos	140
Funcionários não docentes	132
Encarregados de educação	131

Assim, sempre que é utilizado o inquérito por questionário ele serve para auscultar os professores. Embora os docentes surjam como fonte de informação privilegiada, em grande parte das escolas onde foi utilizado o inquérito por questionário, este teve como destinatários os restantes grupos representativos da comunidade escolar. Como podemos constatar, os professores constituem uma fonte de informação em 100% dos processos com recurso a inquérito; os alunos, em 95%; os funcionários não docentes 90% e os encarregados de educação, em 89%.

Todavia, escasseiam as referências ao conteúdo dos questionários, ao processo da sua elaboração e à representatividade de cada um dos grupos de inquiridos. Para além de não ficarmos a saber a natureza dos dados que estes atores fornecem, não sabemos igualmente se estes representam uma amostra ou o universo dos corpos das comunidades escolares. As associações de pais e encarregados de educação surgem uma única vez como entidade inquirida.

Enquanto fontes externas à comunidade escolar, mas pertencentes à comunidade local, são mencionados: representantes das autarquias, com 2 ocorrências; a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens em Risco, com 1 ocorrência; e os agentes do programa

“Escola Segura”, com 1 referência. Encontramos ainda 1 referência vaga a elementos da comunidade.

Em suma, os docentes são a fonte de informação mais representada nos processos de autoavaliação da escola, reforçando, assim, o peso que já detêm enquanto avaliadores, representados nas equipas de autoavaliação. Quanto aos demais atores representativos das comunidades escolares, não sabemos qual a natureza de informação que fornecem para os processos de autoavaliação.

#### **4.2.2. Os dispositivos de autoavaliação**

Fazemos a caracterização dos dispositivos de autoavaliação, enquanto modos de ação, a partir de três dimensões: as dimensões da escola que foram objeto de avaliação; os modos como foram recolhidos, tratados e analisados os dados; e os modelos<sup>15</sup> de autoavaliação utilizados. Desta maneira, procuramos responder à questão “como foi operacionalizada a autoavaliação das escolas?”. E, assim, através das suas ações, compreender que conceções de autoavaliação da escola estão subjacentes às práticas observadas.

#### **O que se avaliou**

Na informação que recolhemos são muito diversificadas as referências aos objetos avaliados internamente pelas organizações escolares. Para além da diversidade das referências, é de destacar o caráter aleatório com que são apresentadas as dimensões da escola contempladas nos processos de autoavaliação. Também importa referir que nem sempre são mencionados os objetos avaliados, havendo 51 relatórios sem informações a esse respeito.

---

<sup>15</sup> Neste estudo, justificamos a utilização do termo “modelo” com a definição de Stufflebeam de “abordagem de avaliação” ou “conceptualização idealizada de uma teoria de avaliação” (in Stufflebeam, Daniel, Shinkfield, Anthony J. (2007). *Evaluation Theory, Models and Application*, HB Printing Editors, : S. Francisco, EUA). Isto é, os modelos identificados no estudo correspondem a abordagens desenvolvidas nas escolas, a conceptualizações idealizadas de autoavaliação sustentadas pelos seus implementadores, sejam elas inspiradas em modelos estruturados, em modelos teóricos, ou na empiria.

A fim de ilustrar a diversidade de referências aos objetos avaliados, assim como a frequência com que surgem nos relatórios, apresentamos a tabela 5 onde esses dados estão quantificados e representados percentualmente face à totalidade de relatórios analisados.

*Tabela 5 – Número de relatórios com referências aos objetos avaliados*

<b>Referências encontradas</b>	<b>Total de relatórios com referências ao objeto avaliado</b>	<b>Percentagem em relação ao total de unidades de gestão avaliadas – 349 (b)</b>
Resultados académicos	261	75%
Plano anual de atividades	91	26%
Funcionamento dos órgãos	52	15%
Organização e gestão	50	14%
Processos de ensino e de aprendizagem	42	12%
Projeto educativo	41	12%
Projetos vários (a)	30	9%
Fatores contextuais	24	7%
Espaços e equipamentos	20	6%
Resultados não especificados	20	6%
Serviços educativos	20	6%
Liderança	18	5%
Clima	18	5%
Cultura	11	3%
Participação dos encarregados de educação	9	3%
Processos não especificados	8	2%
Recursos humanos	6	2%
Relação com a comunidade	6	2%
Participação dos docentes	5	1%
Participação dos alunos	5	1%
Serviços administrativos	2	1%

(a) São referidos projetos não especificados, projetos “de desenvolvimento educativo”, projetos curriculares de turma e de escola, projetos de tutorias,

projetos de atividades de substituição, projetos de “clubes”, projetos da Biblioteca e Centro de Recursos Educativos.

- (b) As percentagens são arredondadas à unidade e o total não corresponde a 100% em virtude de as referências ocorrerem cumulativamente.

Encontramos ainda 106 relatórios que se referem a outros objetos avaliados. Considerando a diversidade de referências, e procurando ser fiéis aos termos encontrados, não os incluímos na categorização apresentada na tabela 5. Contudo, a recorrência de alguns desses termos obriga-nos a mencioná-los ainda que não os quantifiquemos.

Constatamos a recorrência de menções às atividades de enriquecimento curricular no primeiro ciclo, ao funcionamento da biblioteca e do centro de recursos educativos, aos apoios educativos, aos planos de recuperação dos alunos em risco de insucesso e aos planos de acompanhamento destinados aos alunos em situação de retenção. Sabemos que estes são domínios sobre os quais existem normativos específicos que obrigam à sua avaliação por parte das estruturas pedagógicas. Neste sentido, com ou sem existência de um processo formal de autoavaliação, esta atividade avaliativa enquadra-se na rotina das estruturas de gestão e coordenação educativa.

Encontramos também 20 ocorrências do termo “satisfação” associado a “serviços”, “serviço educativo”, “bem-estar” ou “qualidade”, mas também reportando-se aos elementos da comunidade educativa, de “agentes educativos” ou de “alunos e pais”.

Como referimos atrás, a especificidade das referências encontradas e a forma aleatória como são apresentadas sugerem, por um lado, a grande diversidade dos dispositivos desenvolvidos nos contextos de prática e, por outro lado, uma reprodução fiel, pelos avaliadores externos, das realidades encontradas. Registamos, não só a enorme diversidade de dimensões da escola que são objeto de atenção pelos responsáveis pela avaliação interna, mas também a natureza diversa desses objetos, que sugerem campos distintos de conhecimento mobilizado para levar a cabo esta atividade.

Confrontamos as referências à “escola enquanto lugar de aprendizagem”, “cultura” ou ao “clima” com a enumeração de domínios como “Liderança, planeamento e estratégia, pessoas, parcerias e recursos, processos, resultados orientados para os cidadãos/clientes, resultados relativos às pessoas, impacto na sociedade e resultados do desempenho chave”. As primeiras remetem-nos para o campo da investigação educacional, as segundas para referenciais de gestão da qualidade. Mas encontramos também termos como “eficácia”, “performance”, “monitorização”, ou “assiduidade” (de alunos e professores), “disciplina”, “absentismo”, “abandono escolar”, “articulação e

desenvolvimento do currículo” ou “coordenação pedagógica”. Assim, esta amálgama de referências ora sugerem o referencial da avaliação externa das escolas, ora as rotinas internas, ora sistemas de gestão da qualidade, ora dimensões específicas das ciências da educação.

Da análise dos dados, importa salientar que os “resultados escolares” são centrais na grande maioria dos processos de autoavaliação, havendo referências em 75% dos relatórios analisados. O plano anual de atividades é referido em 91 relatórios, ou seja, em 25% das escolas avaliadas, enquanto o projeto educativo é mencionado em 41, isto é, em 12% daquelas. Os domínios “funcionamento dos órgãos” e “organização e gestão” são mencionados, respetivamente, em 52 e 50 relatórios, representando, no conjunto, 29% das escolas avaliadas. Com alguma expressão, assinalamos 42 referências aos processos de ensino e de aprendizagem, representando 12% no total dos relatórios analisados.

Em síntese, para além do indiscutível peso dos resultados académicos nos processos de autoavaliação, também têm alguma expressão aqueles que se focam no grau de cumprimento dos “instrumentos de autonomia” previstos na lei da avaliação e os que privilegiam as dimensões da organização e da gestão.

## **Como se avaliou**

Procurando descrever as dinâmicas das equipas de autoavaliação, constatamos que as tarefas desenvolvidas pelos avaliadores internos só são referidas em 63 dos relatórios analisados. Nesses relatórios tipificamos do seguinte modo as atividades identificadas pelos avaliadores externos: conceção da metodologia a utilizar no dispositivo; recolha da informação; tratamento dos dados; elaboração do relatório de autoavaliação; e apresentação do relatório. As referências à preparação dos processos ocorrem em 63 relatórios. Encontramos 25 relatórios que mencionam a realização de atividades de formação destinadas aos elementos das equipas de autoavaliação, e 4 com informações sobre atividades de pesquisa, das quais uma com indicação expressa da fonte consultada – a Inspeção-Geral de Educação. Existem 40 relatórios com informações sobre a etapa de conceção do dispositivo de autoavaliação e somente 8 com registo da apresentação formal do projeto de autoavaliação antes de este ter sido implementado. Constatamos que a recolha e o tratamento dos dados são as categorias com maior presença nos relatórios, (com 34 e 31 referências, respetivamente), quando comparadas com a análise



dos dados, que diminui para cerca de metade (14), o mesmo acontecendo com a elaboração do relatório de autoavaliação (18).

No que diz respeito ao modo como foi recolhida a informação para a autoavaliação institucional, foi possível identificar uma significativa diversidade de fontes: pautas e documentos estatísticos (53 referências), relatórios (49 referências) atas de reuniões (16 referências), documentos de registo e balanço de atividades (11 referências), arquivos das equipas pedagógicas – vulgarmente designados por dossiês de grupo disciplinar ou departamento – (3 referências), entrevistas (12 referências), observação direta (2 referências), caixa de sugestões (2 referências), reuniões com stakeholders (2 referências), registos de ocorrências de indisciplina (1 referência), seminário e publicação de *Handbook de Boas Práticas* (1 referência).

Assim, temos, por um lado, as fontes documentais que fazem parte do acervo de documentos produzidos pelas organizações escolares, no seu quotidiano e, por outro lado, os instrumentos de recolha de dados produzidos especificamente para a autoavaliação das escolas. Nestes últimos, salientamos a crescente utilização do inquérito por questionário, que se institucionalizou como componente dos processos de autoavaliação. Como podemos verificar, na tabela 7, o seu uso foi aumentando gradualmente, estabilizando no final do ciclo de avaliação externa.

*Tabela 6 – Referências à utilização do inquérito por questionário nos dispositivos de autoavaliação*

<b>Ano da avaliação externa</b>	<b>nº de instituições avaliadas</b>	<b>nº de relatórios com referência de utilização do inquérito por questionário</b>	<b>percentagem em relação ao nº de escolas avaliadas</b>
2006/2007	29	11	38%
2007/2008	80	40	50%
2008/2009	89	46	52%
2009/2010	93	65	70%
2010/2011	58	42	72%
Global	349	204	59%

As referências à apresentação formal dos resultados ocorrem em 53 relatórios. Contudo, o produto dessa autoavaliação nem sempre deu lugar à apresentação de um relatório de

autoavaliação. Essa apresentação formal dos resultados ocorreu, grosso modo, no seio dos órgãos de gestão e estruturas de coordenação pedagógica: o conselho pedagógico, os departamentos curriculares e o conselho geral (ou assembleia). A divulgação dos resultados da autoavaliação à comunidade local é praticamente inexistente (4 referências) e é feita através das páginas eletrónicas das instituições.

Em síntese, a operacionalização da autoavaliação das escolas consubstancia-se fundamentalmente em torno de atividades de recolha e tratamento de dados. Estes são recolhidos maioritariamente em documentos estatísticos, relatórios e inquérito por questionário à comunidade escolar. A divulgação dos resultados da autoavaliação é geralmente feita no seio dos órgãos de gestão e administração.

## **Os modelos**

Das 295 escolas com processos formais de autoavaliação, consideramos ter havido 244 que construíram, adaptaram ou aplicaram um modelo de autoavaliação. Neste grupo incluímos aquelas cujos relatórios identificam referenciais específicos de avaliação da escola (como é o caso do referencial de avaliação externa da IGE ou o guião organizativo do “observatório da qualidade” do PEPT 2000) ou sistemas de garantia da qualidade oriundos do universo das empresas (como o modelo de excelência da EFQM ou a estrutura comum de avaliação dos serviços públicos, designada pelo acrónimo anglofónico CAF). Consideramos também neste conjunto aquelas escolas que demonstraram ter desenvolvido projetos de autoavaliação que obrigaram à sistematização dos processos de recolha, tratamento e análise de dados sobre dimensões da organização escolar que não exclusivamente os resultados académicos dos alunos. Com base nestes critérios, identificamos a utilização dos modelos de autoavaliação, de acordo com a distribuição disponibilizada na tabela 8, designadamente quanto ao número de escolas por ano de avaliação.

*Tabela 7 – número de escolas/agrupamentos de escolas que utilizaram “modelos” de autoavaliação*

<b>Modelo</b>	<b>06/07</b>	<b>07/08</b>	<b>08/09</b>	<b>09/10</b>	<b>10/11</b>	<b>Total</b>
<b>Avaliação Externa</b>		1	3	1	7	12
<b>CAF</b>	6	7	16	30	20	79
<b>Modelo de excelência da EFQM</b>	1	1	1	-----	-----	3
<b>“Observatório de Qualidade” do PEPT 2000</b>	1	2	-----	-----	-----	3
<b>OUTRO</b>	1	3	5	-----	2	11
<b>Modelo Construído Pela Escola</b>	8	36	37	39	16	136
<b>Total de organizações escolares que construíram ou utilizaram modelos</b>						<b>244</b>

Da análise da tabela 8, constatamos a predominância dos modelos construídos pelas escolas, no âmbito do que a literatura designa por modelos abertos. Damo-nos igualmente conta da emergência de um modelo estruturado de autoavaliação - o CAF – que representa perto de um terço das organizações escolares que evidenciaram ter desenvolvido um modelo de autoavaliação. Como constatamos na primeira secção deste capítulo, a escolha de modelos estruturados de autoavaliação deu-se na proximidade da avaliação externa. Esta constatação levou-nos a questionar que circunstâncias estariam na origem dessa tendência para a utilização do modelo estruturado CAF.

Esse questionamento motivou-nos para a criação de um recorte ao estudo extensivo, com aplicação (on-line) de um breve inquérito por questionário aos responsáveis pelas escolas e agrupamentos onde foi utilizado aquele modelo. Como referimos no capítulo anterior, este estudo complementar permitiu-nos conhecer melhor as circunstâncias que levaram à adoção daquele modelo estruturado e conhecer os juízos que fizeram dele os gestores escolares que responderam ao nosso inquérito. Endereçado a 79 responsáveis pelos dispositivos de autoavaliação com aplicação do modelo CAF, obtivemos uma taxa de respostas de 37% (29 questionários respondidos). Apresentamos sinteticamente os resultados desse inquérito e remetemos para anexo os relatórios que produzimos a seu respeito (anexos 8 e 9).

O modelo foi predominantemente dado a conhecer aos gestores escolares através das atividades de formação que estes frequentaram, ministradas pelo INA, assim como através de ações de divulgação promovidas pela empresa de consultoria *Another Step*. Já conhecido e utilizado por algumas escolas antes de 2006/2007, foi durante o primeiro

ciclo de avaliação externa que foi sendo adotado, destacando-se o ano 2009/2010 por ter sido aquele em que o experimentaram mais escolas pela primeira vez, como podemos verificar na tabela 9.

*Tabela 8 – ano da primeira aplicação do modelo CAF*

Antes de 2006/2007	4	14%
Em 2006/2007	3	10%
Em 2007/2008	6	21%
Em 2008/2009	2	7%
Em 2009/2010	13	45%
Em 2010/2011	1	3%

As principais razões da sua adoção foram a opinião favorável de outros diretores e a perceção da sua adequação às exigências da tutela, especialmente por se tratar de um modelo concebido para os serviços públicos e reconhecido na Europa.

A iniciativa de adotar aquele modelo foi sobretudo do órgão de gestão, exclusivamente em 41% das respostas obtidas, e deste com parecer favorável do órgão de gestão intermédia (conselho pedagógico) em 41% das escolas. A sua aplicação foi da competência da equipa de autoavaliação em 79% das respostas obtidas, nas restantes, por outros agentes, designadamente consultores privados. 79% dos gestores inquiridos responderam ter utilizado o modelo mais de uma vez.

Através de resposta aberta, os responsáveis pelas instituições justificaram ter repetido a sua aplicação com base em juízos que dividimos em quatro tipos:

- Juízos focados nos processos de melhoria (“aferir a eficácia do plano de melhoria”, “melhoria dos desempenhos”, “impacto na melhoria contínua”);
- Juízos focados na reputação do modelo (“modelo utilizado por mais escolas”, “processo fidedigno”, “credibilidade do modelo”);
- Juízos focados na utilização do conhecimento adquirido pelos atores (“domínio crescente do modelo”; “facilidade de aplicação”, “avanços no processo”);
- Finalmente, juízos focados na reputação da instituição (“qualidade e apresentação dos resultados”; “excelentes resultados alcançados”, “pretensão de certificação de qualidade”).

Em suma, apesar de uma grande maioria das escolas construir os seus dispositivos de autoavaliação em função das suas especificidades e contextos de prática, verifica-se

uma tendência para a adoção do CAF, modelo estruturado cuja divulgação ocorre quer por via da formação aos gestores escolares ministrada por um organismo da administração central vinculado ao Ministério das Finanças, quer por via da divulgação de serviços de consultoria de gestão da qualidade.

#### **4.2.3. A construção do conhecimento produzido sobre a escola e as estratégias de melhoria**

A utilização da matriz SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) na análise da informação recolhida pelos avaliadores externos, e o modo como a mobilizam na produção dos seus juízos, condicionam a natureza dos dados que recolhemos sobre o conhecimento construído relativamente à escola através dos processos de autoavaliação institucional. Deste modo, apenas ficamos a saber vagamente se os responsáveis pelas organizações escolares ficaram a conhecer os pontos fortes e os pontos fracos das ações desenvolvidas, bem como se demonstraram conhecer os constrangimentos e as oportunidades com que se depararam. É, pois, sob este ponto de vista, de modo limitado, que nos é possível construir um mapa do conhecimento construído sobre a escola, à luz do referencial da avaliação externa e da matriz SWOT utilizada para esse fim.

De acordo com os juízos dos avaliadores externos, relativamente ao conhecimento organizacional adquirido através dos processos de autoavaliação, nem todas as organizações escolares demonstraram um conhecimento sustentado sobre os seus pontos fortes, os seus pontos fracos, as oportunidades e os constrangimentos. As referências de que os atores escolares terão demonstrado conhecimento sustentado sobre as respetivas organizações só ocorrem em perto de 70% dos relatórios analisados. Nos restantes, regista-se que esse autoconhecimento organizacional não ficou demonstrado. Se atentarmos aos quadrantes da matriz utilizada, constatamos que a identificação dos pontos fracos pelos atores escolares é a referência mais presente, com 241 ocorrências, seguida de perto pelos pontos fortes com 234. O reconhecimento dos constrangimentos e das oportunidades é referido em menor número, nos relatórios, com 138 e 130 menções, respetivamente.

Quanto às estratégias de melhoria, foi possível identificar o tipo de ações implementadas e mencionadas nos relatórios de avaliação externa. Para isso, organizamo-las nas seguintes categorias: reformulação dos documentos de planeamento

estratégico; melhorias nos recursos materiais, nomeadamente nos espaços e equipamentos escolares; melhorias no funcionamento dos serviços de apoio socioeducativo, como o refeitório ou o bufete; diversificação da oferta educativa do currículo formal; diversificação da oferta educativa no âmbito das atividades de complemento curricular; melhorias na organização e gestão; melhorias nos processos de ensino e de aprendizagem, nomeadamente de gestão de currículo; outras ações. A fim de identificar aquelas ações que ocorreram mais frequentemente, apresentamos a tabela 9.

*Tabela 9 – Medidas de melhoria referidas nos relatórios de avaliação externa*

Medidas	Número de referências	Valor percentual face ao total de relatórios
Organização e gestão	50	14%
Reformulação dos documentos de planeamento estratégico	32	9%
Oferta educativa do currículo formal	29	8%
Ensino e aprendizagem	22	6%
Melhorias materiais, nos espaços e equipamentos	17	5%
Serviços de apoio socioeducativo	8	2%
Oferta educativa de complemento curricular	5	1%

A categoria “outras ações” obteve 89 ocorrências, tendo sido, assim, a mais preenchida. Por isso, sentimos necessidade de, dentro desta categoria, procurar identificar as medidas concretas mencionadas nos relatórios. Deste modo, enumeramos as medidas registadas, sem que se justifique a sua quantificação, tendo em conta a sua pouca expressividade quando analisadas isoladamente: apoios às aprendizagens dos alunos através da adesão a iniciativas da tutela, como o Plano de Ação da Matemática ou o Plano Nacional de Leitura; ações de natureza pastoral, de orientação psicossocial ou ações de tutoria; melhoria dos instrumentos de avaliação de desempenho dos alunos e dos docentes; melhoria dos processos de comunicação interna e com o meio envolvente;

reforço das parcerias com a comunidade; e, por fim, o desenvolvimento de processos internos de formação dos professores e reforço do trabalho colaborativo entre estes.

As referências à implementação de medidas de melhoria, comparativamente com as organizações escolares com processos formais de autoavaliação, são muito inferiores. Não obstante, reconhecemos a existência de relatórios que, não mencionando medidas concretas, se referem ao desenvolvimento de medidas de melhoria, não sendo, portanto, sistemática a referência aos processos implementados na sequência da autoavaliação.

Em suma, sob a perspetiva dos avaliadores externos, o conhecimento produzido sobre a escola no âmbito dos processos de autoavaliação é instrumental à produção de uma visão estratégica que visa identificar o reforço dos pontos fortes, a melhoria dos pontos fracos, o aproveitamento das oportunidades e a contenção dos constrangimentos. Mais focados nas suas ações do que no meio envolvente, os responsáveis pela autoavaliação institucional demonstraram conhecer melhor o que fazem do que os fatores de contexto. Nem sempre o conhecimento produzido levou à criação de estratégias de melhoria, no entanto, nas organizações em que foi possível recolher evidências destas, constatamos que é a dimensão da organização e da gestão (organização e gestão conjuntamente com reformulação de documentos de planeamento e estratégia) que um quarto das instituições que apresentam estratégias de melhoria dedica a sua atenção. Um outro resultado que importa salientar nesta síntese é o de que existe uma grande diversidade de estratégias de melhoria identificadas nos relatórios. Esta diversidade de estratégias de melhoria, à semelhança do que encontramos relativamente aos dispositivos de autoavaliação, é um indicador da enorme diversidade de contextos de prática que caracteriza o universo das escolas da Região de Lisboa e Vale do Tejo.

### ***4.3. PRINCIPAIS RESULTADOS OBTIDOS***

Para além dos dados quantitativos obtidos e também das características dos processos de autoavaliação identificados, é possível extrair algumas conclusões gerais que, a seguir, se enunciam.

Em primeiro lugar, constatamos que o primeiro ciclo do programa de avaliação externa, coordenado pela Inspeção-Geral de Educação, é o principal fator de pressão sobre as escolas para a generalização das práticas de autoavaliação institucional. No entanto,

foram as iniciativas que precederam a universalização da avaliação externa das escolas – os programas e projetos desenvolvidos na década de 1990, o programa experimental de avaliação integrada das escolas e, finalmente, a publicação da lei da avaliação – que prepararam o caminho para a implementação da autoavaliação das escolas.

Em segundo lugar, verificamos que o grau de participação dos diferentes atores, nos processos de autoavaliação, é muito diferenciado, com evidente predomínio dos docentes. Os processos em que os alunos e os encarregados de educação participam enquanto avaliadores internos, enquanto corpos representativos das comunidades escolares nas equipas de autoavaliação, são minoritários. Na maioria das ocasiões em que é mencionada a sua participação, esta é reduzida ao papel de fonte inquirida para recolha de informação cuja natureza não nos é possível conhecer. A participação das instituições que fazem parte das comunidades locais em que estão inseridas as escolas é praticamente inexistente.

A terceira conclusão deste estudo, relativamente aos dispositivos de autoavaliação que foram sendo desenvolvidos, é a de que existe uma enorme diversidade de dimensões da escola submetidas ao escrutínio dos avaliadores internos; e a de que a apresentação destas pelos avaliadores externos é feita, no conjunto dos relatórios, de modo aleatório, refletindo a diversidade dos contextos de prática encontrados.

Uma quarta ideia-chave é a de que assistimos a uma crescente padronização relativamente ao tipo de instrumentos de recolha de informações para os processos de autoavaliação institucional, nomeadamente com o recurso ao inquérito por questionário. No entanto, apesar da noção de que esse instrumento visa recolher informações sobre a “satisfação” dos respondentes alvo, ficam por apurar as dimensões sobre as quais estes se pronunciam.

Em penúltimo lugar, os resultados deste estudo demonstram a existência de uma tensão latente entre os dispositivos de autoavaliação construídos internamente, tendo como referentes as especificidades particulares de cada contexto de prática, e os processos formais de autoavaliação, padronizados, construídos externamente e oriundos do universo empresarial. Neste domínio de análise, a tendência crescente para a adoção do modelo estruturado CAF e as circunstâncias que levaram à sua adoção ilustram bem as pressões da escola para a adoção de instrumentos da nova gestão pública.

Finalmente, nas conclusões dos relatórios, o contributo da autoavaliação para a construção do conhecimento sobre a escola é subsumido à utilização da matriz SWOT. As propostas de melhoria são muito diversificadas e sem que os avaliadores externos



demonstrem existir uma correspondência entre as medidas de melhoria e a autoavaliação.

Assim, os resultados que obtivemos, decerto determinados pela natureza das fontes que utilizamos, sugerem que o principal fator de indução de práticas formais de autoavaliação institucional é a emergência da avaliação externa das escolas. Neste sentido, tomamos como hipótese que a generalização da autoavaliação das escolas, neste contexto, faz desta um instrumento ao serviço da avaliação externa das escolas. Contudo, uma vez que a formulação desta hipótese requer uma análise com maior profundidade, com a inquirição dos protagonistas destes processos, apresentaremos, no capítulo seguinte, os resultados do estudo de caso múltiplo que realizamos em cinco organizações escolares.



## **CAPÍTULO V**

### **RESULTADOS DO ESTUDO DE CASO MÚLTIPLO**

Neste capítulo, descrevemos e comparamos o modo como os atores se apropriaram da política pública da autoavaliação das escolas, recontextualizando-a nas suas práticas. Através dos testemunhos dos gestores escolares e professores que foram responsáveis pelos dispositivos de autoavaliação, procedemos à reconstituição da ação desenvolvida. Nos discursos produzidos pelos protagonistas dos processos de autoavaliação institucional, apreendemos também os sentidos que estes atribuem à atividade que desenvolvem nesse âmbito, assim como as percepções que têm sobre os efeitos dessa prática.

Organizado em função das três dimensões de análise do estudo de caso múltiplo – processos, sentidos e efeitos -, este capítulo compreende três secções. Nelas apresentamos os resultados obtidos em cada uma das organizações escolares estudadas. No final do capítulo, destacamos os dados mais relevantes para comparar as realidades que encontramos nos discursos dos nossos entrevistados, procurando identificar os aspetos comuns e as singularidades.

#### ***5.1. OS PROCESSOS***

Organizamos a descrição dos processos de autoavaliação institucional estudados em função de três questões às quais procuramos responder relativamente a cada escola ou agrupamento de escolas: Como se deu início à autoavaliação institucional; como é que essa prática se desenvolveu; e que alterações ocorreram. Nesse sentido, situaremos o início desses processos no tempo e nos contextos, apresentando as justificações para a ação declaradas pelos nossos entrevistados. Exploramos o modo como se desenvolveram esses dispositivos de autoavaliação, tendo em atenção os atores envolvidos, as atividades de formação que acompanharam ou antecederam essas

práticas, e o modo como desenvolveram as atividades de planeamento, execução e apresentação dos resultados. Por fim, referiremos as principais alterações ocorridas nos processos de autoavaliação institucional motivadas quer pela decisão dos seus responsáveis, quer pelos fatores contextuais decorrentes das políticas públicas de educação ou das singularidades de cada organização.

Nesta secção, apresentamos, deste modo, um mosaico que ilustra a evolução dos processos de implementação da política de autoavaliação das escolas, dando conta dos atores implicados, dos papéis por estes desempenhados, das estratégias que desenvolveram para mobilizar conhecimentos com vista à operacionalização da autoavaliação institucional, dos constrangimentos sentidos e das alterações vividas ao longo do tempo. Como veremos, os contextos internos e externos a cada organização escolar, a história de cada instituição, a história individual de cada um dos protagonistas e as relações destes com os ambientes que os rodeiam foram condicionando as suas decisões e as suas ações. Deste modo, as alterações de contextos, de protagonistas, de dinâmicas e de racionalidades vão reconfigurando esta política pública, muitas vezes, acentuando tensões e contradições.

### 5.1.1. PHYSIS

#### Como se iniciaram os processos

No agrupamento *Physis*, as práticas de autoavaliação da escola iniciaram-se no período imediato à publicação da Lei 31/2002, de 20 de dezembro, conhecida pela lei da avaliação. Entre Fevereiro de 2003 e Janeiro de 2004, o conselho executivo da atual escola sede promoveu e coordenou a realização de dois círculos de estudos que visaram dotar os docentes de competências necessárias à realização de atividades de avaliação interna. De acordo com as palavras da coordenadora da extinta equipa de autoavaliação, as razões que motivaram o início deste processo foram o cumprimento de um imperativo legal e a oportunidade de, com isso, obter vantagens para a escola - “A necessidade surgiu exatamente (estava aqui a tentar ver a cábula dele) da necessidade de implementar a lei. Além de sentirmos que era um processo que tínhamos que fazer para melhorar, foi também para dar cumprimento a isso.” (Entrevista 1-DCEA:1,2). A mesma clarifica que os responsáveis viram o cumprimento da lei como um instrumento para daí retirar vantagens: “nós fizemos o primeiro ciclo de estudos exatamente para dar resposta à lei. E agora, já que temos que o fazer, que nos traga mais-valias.” (Entrevista 1-DCEA:11).

O processo teve início num círculo de estudos no âmbito do qual os docentes procuraram conciliar a teoria com a pragmática, como nos explicou aquela docente responsável “Um conjunto de professores da escola – e de professoras – juntaram-se para fazer leituras, para definir conceitos, para ver o que é que existia em termos de modelos de avaliação, para ver de como é que nós podíamos, então, implementar o processo de autoavaliação (...) era um círculo de estudos” (Entrevista 1-DCEA:2).

#### Como se desenvolveram os processos

Procurando conciliar a conceptualização teórica com a intenção pragmática de cumprir a lei, os dispositivos de autoavaliação foram sendo desenvolvidos no âmbito da formação, em círculos de estudos, como sintetiza a docente que coordenou a equipa de autoavaliação: “Era o círculo de estudos. Era a formação. Era o nosso trabalho de casa. Foi tudo feito no âmbito da formação.” (Entrevista 1-DCEA:3). O primeiro círculo de

estudos, iniciado em fevereiro de 2003 intitulou-se “competências em gestão pedagógica e administrativa” e o segundo, em janeiro de 2004, foi dedicado à “avaliação interna de escola”.

Até 2012, o agrupamento realizou mais cinco círculos de estudos no âmbito dos quais se desenvolviam o planeamento e a execução da autoavaliação da escola, se exploravam novas abordagens e se aprofundavam temáticas emergentes no contexto envolvente. Em janeiro de 2005 desenvolveu-se um terceiro círculo de estudos cujo título indica que a intencionalidade das práticas de avaliação interna era a de sustentar a elaboração do projeto educativo: “da avaliação interna da escola ao projeto educativo”. De acordo com os diapositivos facultados pelo presidente da CAP, na visita que preparou a realização da entrevista (anexo 11), esta terceira ação de formação abordou as técnicas de tratamento estatístico, a dimensão da melhoria e a questão da divulgação dos resultados. Em janeiro de 2007, a emergência do modelo CAF é apresentada como justificativo para o quinto círculo de estudos que se intitulou “gestão da qualidade na escola”. Para a então coordenadora da equipa de autoavaliação, a substituição do modelo construído internamente pelos docentes pelo modelo estruturado deveu-se a uma influência do contexto externo, como nos explicou: “nós construímos um modelo interno de avaliação. Fomos bebendo ao Santos Guerra, fomos bebendo a outros sítios. Mas basicamente tínhamos o nosso modelo, aquele que fazia sentido para a nossa organização. Entretanto, em 2006 está na moda a CAF” ” (Entrevista 1-DCEA:6). Para esta docente, a emergência do modelo CAF deve-se a um conjunto alargado de atores externos à escola que exercem influência sobre esta, como exemplifica: “Ouve-se falar [na CAF], nos meios onde estudamos (...) E também em muita formação que havia aí (...) É em formação que nós damos conta disto. São os sindicatos. Depois começam a aparecer as empresas.” (Entrevista 1 – DCEA e P CAP: 6).

Por seu turno, o presidente da CAP justifica da seguinte forma a adoção daquele modelo “E na altura, pensamos: Bom, se nós queremos fazer comparações entre uma escola e outra, com um modelo diferente de escola para escola não conseguimos. Então, vamos adotar aqui um bocadinho um modelo único que é oficial. Oficial, não é. (...) Não era oficial, mas era aquele que estava a ser pronto a ser servido para as escolas. Embora nós tenhamos feito...” (Entrevista 1-P CAP e DCEA:6). Constatamos que a influência do contexto externo à escola advém do facto de esta sentir necessidade de se comparar com as demais, recorrendo para isso a um modelo uniformizado como garantia de comparabilidade entre organizações escolares. A expressão “oficial” com a qual este

gestor escolar se refere ao modelo denuncia uma certa normatividade quanto à utilização do modelo CAF, não só pela garantia de comparação, mas também por se apresentar como um instrumento “pronto-a-usar”, como refere o nosso entrevistado.

Quando a escola foi submetida ao programa de avaliação externa, em abril de 2007, os docentes experimentavam aquele modelo estruturado, contudo, perante os avaliadores, expressaram sentir dificuldades na sua operacionalização, ponderando a adoção de um modelo mais adequado às organizações escolares. Fazendo, à distância do tempo, a avaliação daquela experimentação, a coordenadora da extinta equipa de autoavaliação refere-se assim à decisão tomada: “A CAF. E foi aqui que nós demos um tiro no pé. Porque adotamos o modelo CAF” (Entrevista 1-DCEA:6).

A qualidade era, então, uma temática emergente e o quinto círculo de estudos, realizado em 2008/2009, com o título “experimentalizar a qualidade”, foi justificado com o conceito de “observatório de qualidade” referido na documentação fornecida pelo presidente da CAP. As práticas de autoavaliação iam sendo desenvolvidas, como já referimos, no âmbito dos círculos de estudos e, depois da primeira avaliação externa, a escola foca-se no desenvolvimento de um novo modelo que se inspirou em várias fontes: nas práticas iniciais, no modelo CAF e nas orientações que foram beber ao referencial da avaliação externa das escolas. A fabricação daquele modelo “híbrido”, como é referido pela docente responsável pela equipa, é o resultado da combinação de diferentes aprendizagens “com um modelo novo.” (Entrevista 1-DCEA:9). Nesse conjunto de aprendizagens é ainda pertinente referir um sexto círculo de estudos, realizado em 2011, motivado pela emergência do projeto EPIS e pela necessidade de elaboração de um novo projeto educativo. Esta atividade de formação dos docentes abordou o modelo de avaliação diagnóstica daquela associação de empresários concebido para as escolas – o *Espelho EPIS*<sup>16</sup> -, que previa uma abordagem de *balanced scorecard*<sup>17</sup> e a elaboração de

<sup>16</sup> Nos relatórios de avaliação externa que analisamos no nosso estudo extensivo, o modelo formal de autoavaliação institucional *Espelho EPIS* é mencionado num único relatório nos seguintes termos “modelo previsto no projeto Empresários para a Inclusão Social”. Esta referência não diz respeito a nenhuma das instituições que estudamos neste estudo de caso múltiplo.

<sup>17</sup> Desenvolvida na década de 1990 - Kaplan, R., Norton, D. (2001). *Organização orientada para a estratégia. Como as empresas que adotam Balanced Scorecard prosperam no novo ambiente dos negócios*, Rio de Janeiro, Editora Campus/Elsevier (12ª edição) -, Balanced Scorecard é apresentada como uma estratégia de gestão empresarial que visa avaliar o desempenho das organizações. Procurando resolver problemas de mensuração, esta ferramenta de gestão propõe indicadores de avaliação de desempenho sobre a motivação e competências dos empregados, sobre os dados produzidos, sobre os processos operacionais, sobre os produtos e serviços, sobre a relação com os clientes e, finalmente, sobre a imagem das organizações.

um plano de melhoria. O último círculo de estudos foi desenvolvido em 2012, após o segundo ciclo de avaliação externa que teve lugar em novembro de 2011. Motivado pelos resultados da avaliação externa, essa última ação de formação teve como finalidade o planeamento de ações de melhoria, como indica o seu título “planear ações de melhoria”.

Como referimos atrás, a conceção, planeamento e execução do processo de “avaliação interna” desenvolveram-se no âmbito de ações de formação, formalizadas perante o Conselho Científico de Formação Contínua dos Professores, como nos elucidou o presidente da CAP “Algumas destas ações de formação formais estão disponibilizadas e penso que foram utilizadas por outras escolas, por outros agrupamentos, para fazerem o seu percurso. (...) [acreditadas] Pelo Conselho Científico de Braga. Todas. Acho que foram momentos únicos.” (Entrevista 2-P CAP:1). O modo como os entrevistados se referem a essas aprendizagens comporta uma dimensão afetiva da avaliação das experiências visível, por exemplo, na constatação do presidente da CAP de que foram “momentos únicos” ou, como nos referiu uma docente, “eu acho que da nossa parte houve algum arrojo em querer entrar num processo novo. Como disse, a escola mobilizou-se toda, de forma até muito emotiva, para o processo de autoavaliação, e depois também no de avaliação externa.” (E2- D1:1).

Observando a sequência dos círculos de estudos, com enfoque nas temáticas abordadas, verificamos que o percurso formativo se inicia com a possibilidade de os docentes envolvidos construírem o seu próprio modelo de autoavaliação, ainda que se verifique o interesse em conhecer alguns modelos. O contexto externo (com a existência de modelos como o CAF e o “Espelho EPIS”, ou a avaliação externa das escolas), contudo, vai influenciando os dispositivos de autoavaliação que vão sendo sucessivamente alterados e experimentados. Existe uma tensão entre a experiência de autoavaliação concebida a partir das necessidades sentidas pelos docentes e a adaptação às pressões exteriores. A coordenadora da extinta equipa de autoavaliação considera que essas influências externas são “entropias”, quando diz “Entretanto também houve aqui um projeto EPIS (...) essa foi outra entropia que nós conseguimos ainda trazer.” (Entrevista 1-P CAP e DCEA:9). O presidente da CAP, de certo modo corroborando a afirmação daquela docente, completa o seu discurso afirmando que “Era mais um. É que, às tantas...Além do EPIS, havia outra coisa, que era o vinte-quinze, não era?” (Entrevista



1-P CAP:9). O gestor escolar refere-se assim ao Programa Educação 2015<sup>18</sup> que assume como “o compromisso oficial da escola (...) [perante a] A administração.” (Entrevista 1-P CAP e DCEA:11). Esse compromisso oficial, encarado como mais uma injunção da tutela, esclarece o gestor escolar, “Era uma plataforma. Havia uma plataforma. (...) Eu acho que era um processo da Comunidade Europeia, não era? Eu acho que era, mas não tenho a certeza (...) Eu era obrigado a preencher essa plataforma (...) Não era a MISI. Era outra coisa. Também do Ministério da Educação. Ainda lá devem estar, se eu entrar lá na nossa página lá estão – as metas 2015.” (Entrevista 1-P CAP e DCEA:11). Com este esclarecimento, ficamos a saber que as organizações escolares, de acordo com as orientações do programa, definiam as suas metas e comunicavam esse compromisso através de uma plataforma informática, administrada pelo Ministério da Educação.

Como diz um dos entrevistados, o modelo CAF foi abandonado e substituído pelo referencial de avaliação externa (Entrevista 1-DCEA:8). A influência da avaliação externa sobre o dispositivo de autoavaliação da escola ocorreu também mais tarde, por ocasião do segundo ciclo, com a utilização do questionário que os avaliadores externos passaram a aplicar. Por mimetismo, este instrumento de recolha de informação utilizado pelos avaliadores externos passou a integrar o processo de recolha de dados do dispositivo de autoavaliação do agrupamento como nos informam as nossas fontes: “Utilizando precisamente os questionários de satisfação da inspeção. Que é um bom questionário, esse questionário de satisfação da IGEC. São uns bons instrumentos de trabalho, para medir o grau de satisfação da comunidade educativa. (...) *Incorporaram-no nas vossas práticas?* Sim, nas nossas práticas. (...) Porque é um bom documento. Aliás, se nós daqui a quatro anos vamos ser avaliados provavelmente com o mesmo modelo (ou com poucas variações), temos de reforçar também essas práticas.” (Entrevista 1-DCEA, ET, P CAP:25).

Assim, acomodando, em tensão, influências externas, os dispositivos de autoavaliação foram sendo desenvolvidos através de atividades de recolha e tratamento de dados sobre

<sup>18</sup>Lançado no ano 2010/2011, o programa Educação 2015, do Ministério da Educação, foi criado como um instrumento do XVIII governo constitucional para cumprir um dos objetivos principais da legislatura de maioria socialista: aumentar as competências básicas e os níveis de qualificação dos portugueses. O programa materializa a convergência das políticas educativas nacionais com o Quadro Estratégico de Cooperação Europeia em Matéria de Educação e Formação (EF2020) e com o Projeto Metas Educativas 2021 que decorre da participação de Portugal no âmbito da Organização de Estados Ibero-Americanos. Educação 2015 visa “aprofundar o envolvimento das escolas e das comunidades educativas na concretização dos compromissos nacionais e internacionais em matéria de política educativa”, como se pode ler no documento oficial ao qual tivemos acesso através de <http://www.drelvt.min-edu.pt/alunos/programa-educacao-2015.pdf>.

a escola, como nos explicou uma docente responsável “Aquilo que aconteceu foi que foi feita a recolha. (...) Do modelo que nós construímos em 2004. E a partir do qual se conseguiu construir questionários; se recolheram os dados. Esses dados foram coligidos; foram tratados; foram apresentados à comunidade” (Entrevista 1-DCEA:3). Nesse processo de recolha e tratamento de dados, a docente responsável pela equipa resume-os em duas dimensões principais - os resultados e a satisfação -, quando afirma “Tínhamos em termos de resultados académicos das aprendizagens – internos e externos -, mas também a satisfação através dos questionários. Os resultados eram as pautas. A questão do grau de satisfação foi feita através do questionário. Eram os dados que estávamos a trabalhar.” (Entrevista 1-DCEA:3).

Refletindo sobre o modo como se vai desenvolvendo a autoavaliação da escola, aquela docente responsável considera que existem duas dimensões do processo: a dimensão formal e a dimensão informal. Esta última é, como se depreende das suas palavras, a que torna visível a sua função de regulação:

“Normalmente, quando nós chegamos ao produto, já refletimos muito. Muita coisa já foi alterada (...) E já mudamos muito. Ou seja, não estamos à espera de ter um relatório para, a seguir, introduzir alterações (...) Nem de nenhum plano de melhoria. Uma reflexão que se faça no conselho pedagógico, que se faça em departamento, fruto dessa autoavaliação, vai resolvendo quase no dia-a-dia os problemas detetados.” (Entrevista 1-DCEA e P CAP:7).

Apesar de valorizar a dimensão informal do processo de autoavaliação, a docente não deixa de enfatizar a formalização dos processos quando enumera as atividades decorrentes dos resultados da autoavaliação da escola: “Nós planeamos uma série de ações. Definimos objetivos, calendarização, responsável... Tudo. E temos o plano de melhoria que ainda hoje é a nossa bíblia. Mais importante que o projeto educativo feito há cinco anos atrás, que está desatualizado.” (Entrevista 1-P CAP:12). Desta maneira, verificamos que o processo formal de autoavaliação sustenta novas formas de documentar o planeamento, de entre os quais veio a ganhar relevo o plano de melhoria em detrimento do projeto educativo. Como esclarece a docente entrevistada, o plano de melhoria passa a orientar os planos de atividades: “todos os nossos instrumentos de autonomia estão a depender do nosso plano de melhoria. Como é que nós construímos o nosso plano de atividades? (...) Pegamos nos objetivos centrais do plano de melhoria e construímos atividades para responder a esses objetivos.” (Entrevista 1-P CAP:23). A avaliação de desempenho docente também é regulada pelo plano de melhoria, de acordo com o testemunho daquela docente “também é assim que nós construímos os

instrumentos de avaliação do desempenho docente. Ou seja, eles servem para muita coisa. Servem inclusivamente para fazer, para criar os instrumentos com os quais depois nós ditamos as regras. Nos movimentamos.” (Entrevista 1- DCEA:23). Nas palavras da nossa entrevistada, a autoavaliação da escola tem, assim, uma função de regulação da atividade dos docentes.

Essas ações de melhoria, segundo a mesma docente, contemplam áreas como os resultados, a gestão de recursos ou os processos de sala de aula, e estão orientadas para a produção dos resultados esperados, como nos explica “O que é que acontece? Em diferentes áreas, nos resultados, no processo da sala de aula, na gestão de recursos – sejam eles quais forem – definiram-se um conjunto de ações, com prazo para implementação, e que deveriam vir a dar resultados.” (Entrevista 1-DCEA:15). Mas, com o tempo, e com as alterações de contexto, as práticas de autoavaliação institucional vão acomodando formas burocráticas de a formalizar como acontece com a intensificação do exercício da sua demonstração, segundo interpretamos das palavras do presidente da CAP, quando afirma “Entretanto, nós vamos produzindo relatórios, muitos relatórios. Relatórios de autoavaliação” (Entrevista 1-P CAP:13).

O pronome pessoal “nós” é utilizado pelos entrevistados para identificar os atores implicados nos dispositivos de autoavaliação. E esses são os docentes, em especial os docentes com responsabilidades de gestão de topo ou intermédia. Com os círculos de estudos, “a formação foi aberta a quem se quis inscrever (...) com a recomendação forte em termos do órgão pedagógico para haver alguma representatividade de coordenadores de departamento, por exemplo. Mas foi aberto a quem se quis inscrever. Portanto, mesmo quem não tinha cargos, pôde fazer esta formação.” (Entrevista 1-DCEA:2), como referiu a docente que coordenou a extinta equipa de autoavaliação. No conjunto dos sete círculos de estudos realizados, houve docentes que frequentaram os primeiros e depois abandonaram o percurso formativo da instituição, enquanto outros foram integrando as novas equipas de formandos. Todavia, os responsáveis pela gestão de topo estiveram sempre na coordenação do processo, nomeadamente o presidente da CAP que já em 2003 fazia parte da equipa do conselho executivo.

No início, o processo era exclusivo aos docentes, como nos testemunharam, “inicialmente todo este processo começou com professores, tendo o cuidado, mais tarde de vir a alargar a outros elementos. Mas inicialmente, só tínhamos professores envolvidos.” (Entrevista 1-DCEA:4). Consideradas como elementos-chave, “Eram as pessoas que estavam no conselho pedagógico.” (Entrevista 1-DCEA e P CAP:4) que

faziam parte das equipas de autoavaliação. No conjunto dos protagonistas, o gestor de topo é a “peça central” de toda a atividade de autoavaliação institucional, como nos esclarece a docente que o acompanhou, inicialmente, nesse processo ““nós temos aqui uma peça central que é o professor (nome do presidente da CAP). O projeto educativo é da grande responsabilidade dele e estas ações de melhoria também.” (Entrevista 1-DCEA:12).

Foi com os representantes dos alunos e encarregados de educação no conselho pedagógico que se alargou o leque de atores nas equipas de autoavaliação. No entanto, a sua participação nos processos foi pontual e residual, como depreendemos das palavras dos responsáveis “Não é fácil a participação dos pais. E dos funcionários também não (...) E os alunos, praticamente, não existiram. (...) Não é fácil motivá-los para uma coisa que não lhes diz muito. Deram o seu contributo. De vez em quando apareciam nas reuniões.” (Entrevista 1-P CAP e DCEA:8). A dificuldade de integração destes atores no processo de autoavaliação do agrupamento persiste e é perspetivada num futuro próximo quando o presidente da CAP se refere, por exemplo, à necessidade de cooptar representantes dos encarregados de educação para esta atividade: “Neste momento temos cinco associações de pais. Ter cinco representantes na comissão também é muita gente. Também não sei como poderá ser, mas terão de ser as associações de pais a resolver isto. Funcionários...também não vai ser fácil. E os alunos também não é fácil.” (Entrevista 1-P CAP:19).

Os atores externos à instituição com influência nos processos de autoavaliação foram, indireta e discretamente, os outros diretores com quem o gestor de topo entrevistado referiu reunir-se regularmente, certamente, para partilha de práticas e de processos de decisão. É o que interpretamos das suas palavras quando se refere desta maneira a essas reuniões: “Nós tínhamos, na altura – e ainda hoje acontece – muitas reuniões de diretores. Fazemos com frequência. “ (Entrevista 1- P CAP: 6). Mas foram os avaliadores externos que mais influenciaram os processos, sendo-lhes inclusive atribuído o estatuto de “amigo crítico”, como explica a coordenadora da extinta equipa de autoavaliação: “E eu penso que as equipas, sobretudo a primeira foi um verdadeiro amigo crítico. Ajudou a olhar de uma forma mais sistemática sobre áreas que para nós estavam um pouco ao lado. E mais! Ainda há pouco te disse que houve um dos inspetores que me deu imenso material, para eu ler, para ir avançando.” (Entrevista 1-DCEA:21).

Sem equipa de autoavaliação desde a última aprovação do regulamento interno (na sequência da constituição do agrupamento anterior ao mega agrupamento), a avaliação interna do agrupamento tem sido, ultimamente, assegurada pela Comissão de Avaliação das Atividades do Conselho Pedagógico que apresentou o “Relatório de Reflexão Crítica do Desempenho Pedagógico do Agrupamento *Physis*”, em 25 de Outubro de 2011.

## **Que alterações ocorreram**

Desde que foram introduzidas as primeiras modalidades de autoavaliação até ao momento em que realizamos o nosso estudo (cerca de uma década depois), verificaram-se muitas alterações. Essas alterações não dizem exclusivamente respeito ao modo como a autoavaliação foi sendo operacionalizada, mas também à própria organização escolar. Os primeiros processos de autoavaliação foram desenvolvidos no seio de uma escola secundária com terceiro ciclo do ensino básico que veio posteriormente a agregar o segundo ciclo. Foi, portanto, numa escola não agrupada que se fizeram as primeiras aprendizagens da política de autoavaliação das escolas. As equipas responsáveis por esta tarefa eram compostas exclusivamente por docentes, uns recrutados voluntariamente no seio do conselho pedagógico, outros, no seio dos departamentos curriculares, de livre iniciativa, motivados pelos seus pares.

Em 2008, a primeira constituição do agrupamento de escolas deu origem à necessidade de elaboração de um novo regulamento interno. Esse novo regulamento interno pôs a nu a dimensão política da autoavaliação. De acordo com o testemunho dos responsáveis entrevistados, o regulamento aprovado em 2008 previa que a comissão de autoavaliação fosse eleita, sendo os seus elementos eleitos de entre os seus pares. Esta alteração criou algum mal-estar entre os docentes que até aí desenvolviam a autoavaliação da escola, como nos disse o presidente da CAP: “Porque o nosso regulamento interno previa que a comissão de autoavaliação fosse eleita pelos pares, por listas. Por listas. Mas nunca apareceu nenhuma lista. E quem tradicionalmente fez autoavaliação, estes colegas dos círculos de estudos variavam, mas não variavam muito, também ficaram um bocadinho - como é que eu hei-de dizer? Melindrados. Ou não?” (Entrevista 1-P CAP:18). A pergunta deste gestor de topo deu o mote para o testemunho da coordenadora da extinta equipa que corroborou esse sentimento de mal-estar criado com o novo regulamento

interno – “quando o professor (nome do presidente da CAP) diz que alguns elementos da equipa ficaram melindrados, se calhar, tem a ver com isto. Porque as pessoas que têm trabalhado na autoavaliação têm procurado fazer um trabalho isento e de grande qualidade – e eu se calhar sou suspeita porque eu estou lá. E isso foi posto em causa a partir do momento que foi dito “Ai não! Para a autoavaliação tem que se ter outro perfil.” “ (Entrevista 1-DCEA:19). Para obviar este constrangimento e, mesmo assim, cumprir a lei, a avaliação interna passou a ser feita pela Comissão de Avaliação das Atividades do Conselho Pedagógico que mencionamos atrás. Trata-se de um grupo de docentes recrutados no seio do conselho pedagógico.

As alterações que os dispositivos de autoavaliação vão sofrendo decorrem, não só do contexto interno, mas também do contexto externo e das influências a que nos referimos sobre a internalização de componentes oriundos de referenciais de avaliação estruturados ou da avaliação externa das escolas. Essas alterações nos dispositivos de autoavaliação vão sendo assumidas como escolhas dos seus responsáveis. De igual modo, a primeira configuração do agrupamento de escolas é encarada como resultado da ação do gestor de topo, segundo interpretamos das palavras da coordenadora da extinta equipa de autoavaliação quando se dirige, na nossa entrevista conjunta, ao presidente da CAP: “Só em 2007, no círculo de estudos de Maio de 2007 é que tu (dirigindo-se ao presidente da CAP) avanças para o agrupamento” (Entrevista 1-DCEA:5).

Em 2013/2014, por decisão da tutela, procedia-se à instalação dos órgãos de gestão e administração de uma nova reconfiguração do agrupamento, desta feita na versão mega com a anexação de um outro agrupamento vertical. Estas sucessivas reconfigurações da organização escolar são encaradas por uma docente entrevistada como “grandes convulsões” (E2-D1:5), “impostas” (E2-D1:6). Essas alterações são percecionadas por esta docente como entraves à consolidação da autonomia por colocarem em causa a identidade das instituições que, segundo esta, levam tempo a construir-se. Novamente em processo de reformulação do regulamento interno, na nova proposta, segundo o presidente da CAP, “está lá prevista esta comissão. A existência de uma comissão de autoavaliação, nomeada pelo diretor” (Entrevista 1-P CAP:17), pois, na sua perspetiva, não fazia muito sentido que aquela comissão fosse eleita. Compreendemos, assim, que as alterações na configuração da organização escolar têm consequências diretas nos processos de autoavaliação. Por um lado, os novos regulamentos internos vão ajustando diferentes modos de encarar as equipas de autoavaliação. Por outro lado, vão deixando

para segundo plano uma autoavaliação institucional formal, tendo em atenção a necessidade de fazer face a “urgências” que se prendem com a definição de regras de funcionamento das novas realidades organizacionais. Como afirma a docente que liderou a equipa de autoavaliação, quando questionada sobre o futuro, só depois da instalação do mega agrupamento haverá oportunidade de repensar o modelo de autoavaliação do novo agrupamento - “Perguntas-nos se nós já pensamos. Primeiro deixa lá ver em que é que ficamos e depois logo se pensa. Agora ainda é um pouco prematuro. Quando isso acontecer não vai ser fácil de fazer.” (Entrevista 1-DCEA:19). Pelo contrário, o presidente da CAP aponta já um caminho para o novo processo: “Está prevista uma equipa de autoavaliação nomeada pelo diretor. A mais diversificada possível, com todos os elementos da comunidade. Nomeada.” (Entrevista 1-P CAP:19). Essa previsão sustenta-se na nova proposta de regulamento interno que, fazendo equivaler a avaliação interna à autoavaliação, estatui uma comissão de avaliação designada pelo diretor, coordenada por um docente nomeado pelo diretor, e composta por um representante do conselho geral, um docente representante de cada nível de ensino, um representante dos assistentes operacionais e um dos assistentes técnicos, um representante dos pais e encarregados de educação e um representante dos serviços de educação especial.

Como podemos constatar, a organização sofreu grandes e sucessivas alterações quanto à sua configuração e identidade e os processos de autoavaliação institucional foram objeto de sucessivos ajustes, quer quanto à forma de constituição das equipas de avaliadores internos, quer quanto aos referentes selecionados pelas equipas para a recolha, tratamento e análise de informações. O que não se altera é a presença quase exclusiva dos docentes nesses processos, contrastando com a intenção expressa de integrar outros agentes do processo educativo. No entanto, essa integração de outros atores é encarada como uma dificuldade de difícil superação no quadro das decisões tomadas até ao momento para a operacionalização da política de autoavaliação da escola.

### **5.1.2. TÁRTARO**

Em virtude da recente constituição do agrupamento *Tártaro*, foi possível identificar duas experiências distintas no processo de implementação da política de autoavaliação. Para reconstituir os processos de implementação da autoavaliação da escola entrevistamos diferentes protagonistas. Os processos desenvolvidos na escola sede



foram relatados pela atual coordenadora do “Observatório de Qualidade”, que sempre fez parte desta estrutura, desde a sua criação, em 2006. A reconstituição dos processos desenvolvidos no agrupamento de escolas que se agregou à escola sede resultou da entrevista individual a uma docente vogal da CAP, que acompanhou de perto as três modalidades experimentadas, e da entrevista coletiva ao presidente da CAP e à coordenadora da equipa de autoavaliação, responsáveis pela última experiência.

## **Como se iniciaram os processos**

### ***No extinto agrupamento de escolas com sede numa escola E.B.2.3***

As práticas de autoavaliação tiveram início na década de 1990, com o programa PEPT 2000. Para o presidente da CAP, esta fase inicial do processo não constituiu uma verdadeira prática de autoavaliação, pois “acabou por não se formalizar nada” (E1-P CAP:1). Contudo, de acordo com a vogal da CAP, que, à época, fizera parte da direção do agrupamento, ficamos a saber que o processo era desenvolvido pelos docentes. Estes, no seio das estruturas pedagógicas, coordenavam a recolha dos dados que, depois, eram tratados por uma equipa de docentes, como nos explicou: “Na altura, como não havia equipa, nós tentamos “mandar” essas funções para os departamentos. Os coordenadores coordenavam a situação, mas depois havia um grupo (...) que ia para os computadores – para as salas Minerva, naquela altura – e lançava os dados.” (E2-DDEA:2).

### ***Na escola sede***

De acordo com o testemunho da atual coordenadora do “Observatório de Qualidade”, o processo iniciou-se em 2006, para “dar resposta à legislação que tinha saído.” (E2-DCOQ:1). Nessa altura, esta professora já fazia parte da equipa do “Observatório de Qualidade”, mas esta estrutura era coordenada por um docente que, simultaneamente,



era docente nesta escola e fundador da empresa de consultoria *Another Step*<sup>19</sup>. De acordo com a entrevistada, o dispositivo criado pelo observatório visava “medir a qualidade” da escola não só pelos resultados escolares, mas também pelas perceções dos elementos da comunidade escolar. Este segundo objetivo era uma necessidade sentida pela direção da escola, como nos explicou:

“Parece que aqui estávamos a medir a qualidade só pelos resultados escolares dos alunos. Houve ainda outra necessidade que sentimos que foi a de saber qual era a perceção que os encarregados de educação tinham da escola; qual era a perceção que os alunos tinham; qual era a perceção que os funcionários tinham, os auxiliares; e que os professores tinham. E parece que precisávamos, ao nível da direção da escola – não foi uma necessidade sentida pela equipa, foi pela direção da escola.” (E2-DCOQ:2).

Assim, inicialmente o “Observatório de Qualidade” começou por tratar estatisticamente os resultados escolares dos alunos. A necessidade de encetar um trabalho de autoavaliação foi sentida por um grupo de professores que entendeu ser necessário criar registos que permitissem a comparação dos resultados dos exames, por ano letivo e por disciplina. Posteriormente, por decisão do órgão de gestão, foi desenvolvido o primeiro ciclo de aplicação dos questionários de satisfação, segundo a metodologia CAF. De acordo com as palavras da nossa entrevistada, foi com esta inquirição à comunidade escolar que a escola se apropriou do “conceito” de “autoavaliação”:

“ Começou a fazer-se tratamento estatístico a vários níveis. Para a avaliação dos alunos e não só. Digamos que o nosso processo mais forte começou com o envolvimento de toda a comunidade escolar, ao nível da avaliação da própria escola. Portanto, é aqui que entra o conceito de autoavaliação da escola. Numa fase inicial, o nosso objetivo era comparar resultados, perceber a evolução dos resultados escolares em função do contexto social, da cultura da própria escola. E depois fizemos a avaliação da escola. Aplicamos duas CAF’s, com os consequentes planos de melhoria e avaliação dos planos de melhoria em duas épocas distintas, o primeiro em 2008 e o segundo em 2012.” (E2-DCOQ:1)

---

<sup>19</sup> *Another Step* é uma empresa com intervenção nas áreas da Formação, Consultoria, Business Coaching, especialmente direcionada para a Qualidade na Educação e Serviços. Iniciou a sua atividade em 2008, embora os seus fundadores já estivessem em atividade na área da Qualidade e Consultoria desde 2000. Tem tido como clientes escolas e agrupamentos de escolas num vasto território de Portugal continental que vai do distrito de Aveiro ao distrito de Faro, com o seu maior número no distrito de Lisboa, onde está sediada.

Em síntese, as primeiras tentativas de autoavaliação baseiam-se na recolha e comparação dos resultados dos alunos nos exames nacionais, mas aquela só existe formalmente a partir do momento em que é aplicado o modelo CAF.

## **Como se desenvolveram os processos**

### ***No extinto agrupamento de escolas com sede numa escola E.B.2.3***

De acordo com o testemunho da vogal da CAP, a constituição da primeira equipa de autoavaliação ocorreu em 2005, por iniciativa da presidente do conselho executivo. Para o presidente da CAP, essa segunda experiência foi apenas uma tentativa que não produziu efeitos sobre a instituição: “ ainda lançaram alguns questionários, fizeram algumas coisas, englobava inclusive uma ação de formação que se pretendia...mas depois acabou por não produzir efeitos.” (E1- P CAP:1).

Aquela equipa de autoavaliação, coordenada pela presidente do conselho executivo de então, encetou um processo formativo cujos detalhes não são do conhecimento dos nossos entrevistados e experimentou a aplicação de questionários segundo a metodologia CAF. No entanto, o dispositivo colheu forte oposição, quer no conselho pedagógico, quer no conselho geral. Segundo as palavras da vogal da CAP, que chegou a presidir àqueles dois órgãos no decurso do processo, a falta de representação dos alunos, a duvidosa representatividade dos encarregados de educação e as deficiências do instrumento de inquirição eram elementos que punham em causa os resultados da autoavaliação.

No final desta modalidade experimentada, foi divulgado um relatório final que, segundo as palavras da nossa entrevistada, dava do agrupamento uma imagem favorecida:

“Aconteceu que saiu um relatório final – eu era ainda presidente do conselho geral - e o relatório tinha uma avaliação altíssima. (...) O relatório do final daquele ciclo de autoavaliação, segundo o modelo CAF. Portanto, o relatório que saiu era muito alto. Estava tudo muito bem.”  
(E2-DDEA:3).

Na forte oposição do conselho pedagógico e do conselho geral a todo o processo, a vogal da CAP teve um papel-chave, pois presidiu aos dois órgãos. O seu investimento pessoal no estudo desta política, designadamente a leitura da publicação “A História de Serena: viajando rumo a uma escola melhor”, tinha contribuído para uma conceção de

“autoavaliação institucional” que colidia com a prática implementada pela presidente do conselho executivo de então.

Em 2009, já sob a liderança do diretor<sup>20</sup> do agrupamento, foi encetado um novo processo de autoavaliação. Esta última experiência consistiu num processo híbrido que, tendo assentado inicialmente na aplicação, pela empresa *Another Step*, de questionários à comunidade escolar, segundo a metodologia CAF, evoluiu para uma abordagem qualitativa desenvolvida por uma equipa de autoavaliação. Essa equipa era coordenada por uma docente com formação pós-graduada em administração e gestão escolar que se havia debruçado sobre a autoavaliação das escolas.

O processo inicial realizado pelos consultores privados foi justificado pelo presidente da CAP pela necessidade de “definir um ponto de partida” (E1- P CAP:2). Para este responsável, é necessário saber qual é o ponto de partida para, a partir desse diagnóstico, estabelecer metas. Este gestor de topo tinha já exercido funções de direção numa escola profissional, de gestão privada, na qual recorria a consultores privados para a realização de auditorias administrativas e financeiras. Assim, ao iniciar as suas funções de diretor do agrupamento, encomendou uma auditoria administrativa e financeira e, para a dimensão organizacional, contratou a empresa de consultoria *Another Step* para a realização de um diagnóstico. Depois desse diagnóstico inicial, a colaboração da empresa foi interrompida e a equipa de autoavaliação deu seguimento ao processo de autoavaliação. Segundo as palavras da coordenadora da equipa, a colaboração da empresa tinha sido positiva, pois tinha facultado formação técnica, aos docentes envolvidos, para o tratamento dos dados. Como podemos interpretar das suas palavras, a grande mais-valia daquela empresa tinha sido a facilidade da aplicação dos questionários à comunidade educativa e o sistema informático para tratamento dos dados recolhidos através daquele instrumento de inquirição:

“Consideramos o trabalho da empresa positivo, não tanto pelo apoio técnico – porque nós também tínhamos pessoas com formação – mas mais pela parte de gerir o processo em coisas simples como a aplicação dos questionários e o tratamento dos dados que nós temos que fazer isso em poucas horas e com recursos diferentes dos deles. Portanto, eles têm aqueles recursos todos *on-line*, o tratamento *on-line*

---

<sup>20</sup> O Decreto-lei 75/2008, de 22 de abril, revogou o decreto-lei 115-A/98, de 4 de maio. Essa alteração ao regime jurídico de autonomia, administração e gestão escolar substituiu um órgão de gestão de natureza colegial – o conselho executivo – por um órgão uninominal – o diretor. O novo regime jurídico obrigou ao processo de recrutamento do diretor deste agrupamento. Posteriormente, com a criação do mega agrupamento Tártaro, em 2013/2014, foi nomeado para presidir à comissão administrativa provisória o diretor daquele agrupamento entretanto extinto.

direto e isso facilitou-nos imenso fazer aquele diagnóstico organizacional.” (E1-DCEA:2,3).

Apesar de considerar o trabalho da empresa válido e útil, o presidente da CAP justificou a cessação da colaboração daquela com a sua insatisfação relativamente à metodologia utilizada - “Foi mais a metodologia que nos afastou.” (E1-P CAP:3). Para a coordenadora da extinta equipa de autoavaliação do agrupamento, por sua vez, não obstante o modelo CAF Educação poder ter algum sentido nas organizações escolares, esta considera que se trata de um “modelo fechado sobre si” (E1-DCEA:3) e que é necessária uma abordagem mais qualitativa. Sintetizando, esta docente define a modelização da autoavaliação praticada como uma mistura do modelo CAF e de uma abordagem qualitativa – “Portanto, o nosso modelo é o modelo CAF e o modelo qualitativo.” (E1-DCEA:3). Para esta docente, a abordagem qualitativa permite um olhar contínuo sobre o contexto, os processos e os resultados.

A equipa de autoavaliação que coordenava era composta por docentes, alunos e encarregados de educação. No entanto, não trabalhava sempre com todos os elementos. Havia um “núcleo operacional” que desenvolvia um trabalho “mais técnico” e quando era necessário “saber opiniões, perceções, levantar questões ou debruçarmo-nos sobre alguns aspetos, reuníamos a equipa toda” (E1-DCEA:4), como nos explicou. A equipa alargada, que contava com “pessoal docente dos vários ciclos - jardim-de-infância, primeiro, segundo e terceiro -, encarregados de educação e alunos” (E1-DCEA:4) reunia, pelo menos uma vez por período letivo.

Como referimos atrás, o processo iniciou-se com o diagnóstico elaborado pela empresa. Este diagnóstico veio acompanhado de onze propostas de ações de melhoria às quais a equipa de autoavaliação interna procurou também dar resposta, cumprindo o “ciclo de melhoria” preconizado no modelo CAF. No entanto, confrontada com algumas propostas não ajustadas à realidade institucional do agrupamento, a equipa de autoavaliação procedeu ao aligeiramento deste trabalho, escolhendo apenas dar seguimento às ações de melhoria consideradas exequíveis. Como nos explicou a docente responsável, “Houve várias mudanças que se conjugaram. E depois tentamos naqueles aspetos identificados, que identificamos, consideramos mais pertinentes. Isto mostra-nos também que estas empresas não nos fazem tudo. Nós depois temos de dar uma volta muito grande àquilo que eles propõem.” (E1-DCEA:8). Para além da necessidade manifestada de ajustar as propostas da empresa à realidade da organização, aquela docente considerou que o modelo CAF era “muito burocrático” (E2-DCEA:3). Constatamos, assim, que o “mandato” da equipa não se circunscrevia ao processo de

autoavaliação mas que era extensível ao acompanhamento dos planos de melhoria propostos pela empresa.

Esta equipa de autoavaliação realizava relatórios trimestrais que eram submetidos ao diretor e que este apresentava nas reuniões de conselho pedagógico, segundo o testemunho desta docente. Nas suas palavras, estes relatórios representavam uma prestação de contas do seu trabalho perante a direção – “ a própria equipa tinha de prestar contas à direção. E a direção levava sempre a pedagógico. Apresentávamos relatórios trimestrais daquilo que andávamos a fazer, que ficavam a meu encargo.” (E2-DCEA:4).

Mas estas não eram as únicas práticas de autoavaliação que se desenvolviam no agrupamento. Paralelamente ao trabalho da equipa, os departamentos curriculares desenvolviam as suas práticas, coordenados pela direção. Para aquela responsável, essas rotinas organizacionais resultavam da necessidade dos docentes refletirem sobre os resultados dos desempenhos dos alunos. Neste sentido, ficamos a saber que a equipa de autoavaliação, por um lado, e as estruturas de coordenação pedagógica e de gestão intermédia, por outro, desenvolviam práticas cujo objetivo era encontrar estratégias para melhorar os resultados dos alunos e, assim, melhorar a posição da instituição nos rankings das escolas. Estes processos desenvolviam-se paralela e articuladamente. Por um lado, nas suas rotinas, as estruturas pedagógicas refletiam sobre os resultados dos alunos e sobre as estratégias capazes de os melhorar. Por sua vez, a equipa de autoavaliação apresentava a estas estruturas os seus planos e atividades, auscultava-as e, depois, produzia os relatórios que eram apresentados ao conselho pedagógico. A equipa de autoavaliação monitorizava os resultados escolares dos alunos, comparando especialmente as avaliações internas com as externas nas disciplinas sujeitas a exame nacional. A análise contínua desses resultados obrigava os docentes, segundo aquela responsável, a refletir sobre as suas causas e a definir estratégias de melhoria.

Na obrigação imposta aos docentes, de refletir sobre os resultados, o diretor teve um papel-chave na liderança daquele processo. Com alguma frequência, este gestor de topo endereçava aos docentes mensagens por correio eletrónico. Chamando-lhes “pontos de situação”, o diretor apresentava o seu ponto de vista sobre aspetos do trabalho dos docentes, instando-os a refletir sobre os assuntos evocados e a apresentar propostas de ações de melhoria.

A participação dos representantes dos alunos (um aluno do 9º ano e outro do 8º) e da representante dos encarregados de educação no trabalho da equipa, segundo viemos a

esclarecer junto da coordenadora, ficou confinada à fase do acompanhamento dos planos de melhoria, não tendo interferido no planeamento do dispositivo de autoavaliação. Por seu turno, o papel da representante dos encarregados de educação, de acordo com o testemunho da coordenadora da equipa, foi mais passivo e a sua participação mais distanciada. Quando questionada sobre a natureza dessa participação, a docente responsável esclareceu apenas que a encarregada de educação percebia bem o que estava em causa e que demonstrava ser uma pessoa “acessível”, quando contactada por correio eletrónico, numa etapa conclusiva do plano de melhoria.

Para a vogal da CAP, que acompanhou aquele processo enquanto elemento da direção, os representantes dos alunos tiveram uma participação bastante crítica e interventiva, como testemunhou:

“Os alunos sempre conseguiram surpreender-me. Eles têm um nível de crítica muito forte e muito apurado. E quando foi nas reuniões...Havia algumas reuniões em que nós debatíamos o que é que estava mal e o que é que nós podíamos mudar, e dar sugestões, etc.. E eles, os alunos, eram sempre os elementos que davam mais sugestões. E que apontavam mais coisas que estavam mal e que queriam ver melhoradas. E, às vezes, eles diziam “Ah, agora eu não me estou a lembrar”. E depois mandavam um *mail*: “Ah, lembrei-me de mais umas coisas e tal”. Havia ali mesmo uma vontade de melhorar as coisas, de melhorar o ambiente, de melhorar até, inclusivamente, a prática pedagógica. Eles eram bastante críticos e queriam melhorar.” (E2-DDEA:5,6).

Para esta docente, as intervenções dos alunos sobre as práticas pedagógicas tiveram um bom acolhimento por parte dos restantes elementos. Na sua opinião, essa atitude crítica dos alunos constituiu um elemento facilitador no processo de autoavaliação, pois a espontaneidade das intervenções permitiu a abordagem de aspetos dos processos de ensino e de aprendizagem que, de outra forma, não teriam sido analisados. É essa a interpretação que fazemos das suas palavras quando afirma “Eu acho que é mais fácil ser um aluno a fazer uma crítica sobre uma prática pedagógica do que um colega. É mais fácil. Numa equipa de autoavaliação como esta, o colega, se calhar, “Ah isto nem é bem aqui agora para tratar” e tal, e o aluno aproveita a oportunidade e di-lo, sem sombra de dúvida.” (E2-DDEA:6).

De acordo com o testemunho desta docente, a participação dos encarregados de educação não foi tão crítica como a dos alunos e distanciou-se dos processos de sala de aula. Para esta professora, os pais, não sendo críticos relativamente aos processos de ensino e de aprendizagem, preocupam-se mais com os resultados:

“Tinham outras preocupações. Eu acho que a prática pedagógica passa muito ao lado dos pais. Talvez por falta de informação. Ou talvez porque achem que é mesmo um terreno em que eles não têm que dar a sua opinião. (...) Mas não há um sentido crítico por detrás da informação que estão a dar, percebe? “Porque o professor...”, vai dizendo; a gente já considera aquilo grave, mas o pai não tem a noção de que é grave, a não ser que seja colega. Aí é diferente. Mas os pais preocupam-se mais com os resultados.” (E2-DDEA:6).

### **Na escola sede**

Na escola sede, verificamos que o observatório de qualidade desenvolveu um trabalho eminentemente estatístico com enfoque quer nos resultados escolares dos alunos, quer no tratamento dos inquéritos por questionário segundo a metodologia CAF. Nesta escola, de acordo com o testemunho da coordenadora do Observatório de Qualidade, o modelo CAF evoluiu para uma segunda geração de questionários, com enfoque nos processos de ensino e de aprendizagem. Para esta docente, este segundo instrumento de inquirição constitui o produto do trabalho da equipa do observatório e considera-o alheio à metodologia CAF, como nos explicou:

“É completamente desligado. Foi precisamente porque a CAF não tinha nada para a sala de aula, porque quisemos fazer coisas que abrangessem toda a escola – ao nível de instalações, funcionamento de bar, secretaria e tal. Já tínhamos muitas perguntas, não podíamos ter ali sala de aula. E, então, fizemos ali a *framework* que tem só a ver com a sala de aula.” (E2-DCOQ:7).

Como referimos, o processo de inquirição à comunidade escolar foi realizado em duas ocasiões e em ambas, o papel da empresa de consultoria foi sobretudo o de garantir as ferramentas informáticas necessárias à recolha e ao tratamento dos dados, como atestou a coordenadora do Observatório: “a entidade externa, nas duas CAF’s aplicadas, teve um papel muito reduzido. Foi mais o de criar a plataforma informática para que pudessemos responder *on-line*.” (E2-DCOQ:3). Para esta docente, o recurso à empresa foi exclusivamente “por causa da plataforma” (E2-DCOQ:7), pois a escolha dos indicadores e as perguntas do questionário foram da responsabilidade da equipa do observatório.

De acordo com o seu testemunho, a equipa do observatório era composta por docentes, representantes da autarquia, dos alunos, dos pais e encarregados de educação e dos



funcionários não docentes. No entanto, eram os professores que garantiam a operacionalização da autoavaliação – “as equipas são sempre muito grandes, mas depois só trabalham os professores.” (E2-DCOQ:5). Depois de definidas as finalidades da tarefa – medir a qualidade através dos resultados dos alunos e das perceções dos elementos da comunidade educativa para encetar processos de melhoria -, os docentes recrutados para o observatório decidiram não “inventar nenhum modelo” (E2-DCOQ:3). Tendo estudado modelos existentes, decidiram adotar o CAF por concluírem tratar-se “do mais completo e que se aproximava mais da área da educação” (E2-DCOQ:3).

Definidos os indicadores e construídos os questionários, estes foram aplicados, por amostra, aos alunos, aos encarregados de educação e ao pessoal docente e não docente. Os diretores de turma foram envolvidos no processo de inquirição para recolher as autorizações dos encarregados de educação e para explicar aos alunos os objetivos e as estratégias definidas para a escolha da amostra - “uma amostra em passo certo dentro da turma” (E2-DCOQ:4). No dia apurado para a inquirição, essa escolha foi efetuada por docentes da equipa do observatório que conduziam os alunos ao local onde estes responderam ao questionário.

A inquirição aos encarregados de educação foi realizada em formato de papel, tendo-lhes sido enviado um envelope com o questionário acompanhado de um desdobrável indicando os objetivos daquela iniciativa. Os encarregados de educação foram os únicos cujas respostas não foram realizadas *on-line*. No caso do pessoal não docente, a equipa do observatório considerou as suas baixas competências informáticas e, por isso, definiu um dia e um espaço para que aqueles pudessem, com o seu apoio, responder ao questionário. Aos docentes foi entregue uma senha para a resposta ao questionário. A sensibilização deste corpo profissional foi feita em duas reuniões, cada uma agrupando docentes de dois departamentos curriculares, onde foram apresentados os objetivos da inquirição e nas quais foram entregues, a cada professor, uma senha para aceder ao questionários *on-line*.

Depois de tratados os resultados e elaborado o relatório, “fez-se um *power point* de apresentação dos resultados à comunidade, aos pais” (E2-DCOQ:4). A divulgação dos resultados, considerados pela coordenadora do observatório como “largamente” divulgados, foi feita na plataforma moodle da escola ao qual tinham acesso pais, alunos, professores e funcionários.

O segundo processo de inquirição, destinado a alunos e professores por estar em causa a dimensão da sala de aula, foi igualmente realizado *on-line*. Construído o questionário, este foi disponibilizado à escola juntamente com os dados dos respondentes,



designadamente os números dos cartões de cidadão (para os alunos) e os números de contribuinte fiscal (para os professores). O questionário destinado aos alunos continha uma bateria de questões organizadas por disciplina. A construção da plataforma informática para resposta e tratamento dos dados foi efetuada pela empresa e, no final, os dados foram tornados acessíveis aos docentes, no que respeita aos valores estatísticos globais por departamento e por disciplina. Os valores globais por turma foram tornados acessíveis exclusivamente aos professores titulares. Para o presidente da CAP, que se foi inteirando dos processos da escola sede, esta inquirição é tida como uma forma interessante de os professores ficarem a saber o que os seus alunos pensam das suas aulas, como nos disse:

“Tem um aspeto engraçado que é o professor com esses dados estatísticos poder saber o que é que os alunos pensam das suas aulas, por exemplo, porque temos questionários anónimos, etc. Cada professor só tem acesso individual de cada professor e não tem acesso aos outros. Tem alguns aspetos interessantes.” (E1- P CAP:17)

Contudo, este responsável considera que a escola sede viveu estes processos de uma forma muito rígida, como referiu, procurando fugir ao termo “burocrático” – “A escola vivia as coisas muito... não é burocrática, é uma forma muito rígida, muito padronizada, muito sistematizada.” (E1- P CAP:17)

O que se mantém em vigor, de modo contínuo, é o tratamento estatístico de dados, sobretudo relativos aos resultados escolares dos alunos, utilizados num permanente exercício de comparação, como podemos constatar pelo testemunho da coordenadora do observatório:

“Em relação ao ano letivo e à avaliação contínua da escola passamos a concentrar ali médias finais, número de alunos. Passamos a registar as faltas deles, se aumentavam, se diminuíam. Passamos a ter anualmente....E passamos a fazer relatórios anuais (...) Passamos a concentrar tudo ali e a comparar ao longo dos anos. E pudemos a fazer ainda outra comparação: comparar com as escolas vizinhas, e estamos comparar só a avaliação dos alunos, porque não tínhamos outros dados disponíveis. Relativamente ao contexto social dos alunos não era possível calcular. Estes eram dados que calculamos anualmente.” (E2-DCOQ:2)

Desta maneira, o trabalho de autoavaliação da escola vai sendo materializado em bases de dados onde, anualmente, são condensados os registos das classificações dos alunos e da sua assiduidade. Esses dados são, então, utilizados na elaboração de relatórios nos quais são formuladas comparações, quer quanto à evolução longitudinal dos resultados

obtidos pelos alunos, quer em relação às escolas vizinhas. Contudo, essas comparações não tinham em conta os dados relativos ao contexto social da escola e dos alunos.

O modo de funcionamento da equipa de docentes do observatório foi-se complexificando com o tempo. No seio do observatório, funciona agora uma “Comissão Pedagógica de Acompanhamento dos Alunos” cujas funções são recolher os dados trimestrais sobre os resultados dos alunos, calcular as taxas de sucesso por turma e por disciplina, compará-las com as do trimestre anterior, cruzá-las com as estratégias definidas para superar as dificuldades dos alunos e produzir relatórios para a comunidade escolar, como nos explicou a docente responsável pela coordenação do observatório. Cruzando esta explicação com o testemunho do presidente da CAP, ficamos a saber que estes dados estatísticos são apresentados nas reuniões de conselho pedagógico e posteriormente em reuniões de departamento curricular e de diretores de turma onde são equacionadas medidas de melhoria dos resultados escolares.

Deste modo, constatamos que a comunidade escolar a que se refere a coordenadora do observatório não vai muito além da comunidade de docentes. E neste grupo, podemos verificar que a equipa do observatório é uma estrutura de recolha e tratamento de dados estatísticos - os resultados escolares e os questionários de opinião -, que devolve aos órgãos de gestão e coordenação educativa, onde operam os demais professores, para que os analisem e definam estratégias de melhoria.

De acordo com o testemunho da coordenadora do observatório, a participação dos docentes na primeira inquirição correspondeu somente a cerca de 20% do total, situação que se inverteu na resposta ao segundo questionário com uma taxa de participação próxima dos 90%. Daqui se depreende que a aplicação do primeiro questionário aos docentes não ocorreu por amostragem, tendo sido essa a opção para os alunos e os encarregados de educação. Também importa ter em conta que, na segunda inquirição, a pretensão de recolher as opiniões dos alunos e dos professores sobre os processos de ensino e de aprendizagem, por turma e por disciplina, obrigou a uma aplicação ao universo de docentes e discentes.

Para além de terem respondido aos questionários, os encarregados de educação e os alunos foram convidados a participar no processo numa única ocasião. Os primeiros foram convocados para uma reunião geral de encarregados de educação com o objetivo de aí apresentar o relatório e recolher sugestões para o plano de melhoria. Quanto aos alunos, a equipa do observatório reuniu com os delegados de turma com a mesma finalidade. Do mesmo modo, aconteceu com o pessoal não docente, numa reunião geral,

enquanto os professores reuniram por grupo disciplinar. Constatamos, assim que a participação dos atores da comunidade escolar, nos processos de autoavaliação se limitou à resposta aos questionários, ao conhecimento do relatório final e à apresentação de eventuais sugestões de melhoria. No caso dos docentes, com o tratamento e análise contínuos dos resultados escolares, a sua participação tem uma amplitude maior, pois faz parte das suas obrigações profissionais implementar estratégias de melhoria dos resultados.

### **Que alterações ocorreram**

As alterações no contexto interno parecem ter desencadeado as mudanças nas práticas de autoavaliação das unidades organizacionais que se foram reconfigurando no âmbito dos sucessivos movimentos da rede escolar. Assim, na passagem de escola básica de segundo e terceiro ciclos para sede de agrupamento vertical, a direção executiva deste, em 2005, inicia um processo de aprendizagem para a utilização do modelo CAF que, todavia, é contestado pelas estruturas de administração e gestão pedagógica (conselho geral). O contexto interno (contestação à avaliação desenvolvida pela direção agravada pela insatisfação face aos resultados da avaliação externa) e o contexto externo (primeira alteração ao decreto-lei 115-A/98), foram porventura fatores importantes para a mudança de direção com o recrutamento de um diretor proveniente de outro agrupamento. Assim, em 2009 mudou a direção, mas manteve-se a utilização do modelo CAF. No entanto, alterou-se o estatuto da entidade responsável pela aplicação do modelo. Neste segundo ensaio, a entrada de consultores externos, com a sua expertise técnica, assim como uma nova liderança, esvaziaram o potencial de contestação à utilização daquele modelo estruturado.

Com aquela nova liderança, registou-se entretanto outra alteração: o processo deixou de estar formalmente na direta dependência da direção e foi constituída uma equipa de autoavaliação que terá permitido trazer para o processo a participação de outros atores da comunidade educativa assim como outras formas de analisar a realidade. Tomando como ponto de partida o diagnóstico organizacional e as propostas de melhoria apresentados pelos consultores externos, a equipa de autoavaliação, ao mesmo tempo que foi mandatada para adaptar essas propostas à realidade do agrupamento, começou a introduzir práticas regulares de auscultação de alunos, encarregados de educação,

funcionários não docentes e professores. O funcionamento desta estrutura, em articulação com a direção e com as estruturas de coordenação pedagógica, terá, porventura, motivado a dispensa dos consultores externos. Todo este processo foi interrompido com uma nova reconfiguração organizacional imposta pela tutela: a criação do mega agrupamento que conduziu à agregação deste agrupamento pela escola secundária existente no mesmo território.

Essa mudança organizacional manteve, todavia, a mesma liderança, tendo sido nomeado para presidente da CAP o diretor do anterior agrupamento, de dimensão mais reduzida e com sede na escola básica de segundo e terceiro ciclos. No entanto, a estrutura responsável para autoavaliação do anterior agrupamento foi desmantelada. Nesta nova configuração organizacional, o trabalho do observatório de qualidade da escola sede, com a sua expertise interna no tratamento e análise de dados estatísticos, foi alargado às outras escolas deste mega agrupamento.

Contrastando com o alargamento do universo a avaliar, a atribuição de meios para desenvolver esta tarefa, segundo a coordenadora do observatório em funcionamento, diminuiu radicalmente. De acordo com o seu testemunho, a redução de horas atribuídas aos docentes para esta tarefa foi de 75%. Por esta razão, de acordo com as suas palavras, o processo de autoavaliação “quase que morreu.” (E2-DCOQ:9). Desta maneira, vão-se mantendo as rotinas de tratamento estatístico dos resultados escolares dos alunos que são analisadas nas estruturas de gestão e coordenação pedagógica a fim de se definirem estratégias de melhoria dos resultados.

Assim, a mais recente alteração ao processo de autoavaliação parece ter sido a suspensão da sua prática, limitando-se esta à monitorização dos resultados pelo observatório de qualidade que são devolvidos às estruturas de coordenação pedagógica sob a forma de relatórios, tabelas e gráficos. Os consultores externos foram dispensados nas duas unidades organizacionais de origem e o modelo CAF foi suspenso. O futuro das práticas de autoavaliação dependerá do modo como o novo contexto interno se ajustar às injunções geradas pelo contexto externo.

### 5.1.3. SPECULUM

#### Como se iniciaram os processos

Até 2009, antes de o presidente da CAP do agrupamento *Speculum* assumir a direção da escola sede - à época não agrupada - existia “um observatório muito rudimentar” (E1- P CAP:2) que contemplava “dados estatísticos relativos à avaliação dos alunos. Pouco mais.” (E1- P CAP:2). No âmbito do processo de recrutamento do diretor da escola, este responsável - então, candidato – apresentou o seu projeto de intervenção no qual propunha a manutenção do observatório, contudo, prevendo a alteração da sua forma de operacionalização da avaliação da escola. De acordo com o seu testemunho, a justificação para a proposta daquela medida tinha sido a necessidade sentida por si de elaborar um novo projeto educativo.

Para implementar a nova modalidade de autoavaliação, o diretor consultou alguns modelos, entre os quais o modelo CAF que considerou “denso” (E1-P CAP:3) e trabalhoso. Aquele responsável ponderou a construção de um modelo próprio, inspirado no modelo CAF, como nos referiu: “na altura, pensamos fazer um modelo próprio, tendo em conta aquele, ou partindo daquele.” (E1-P CAP:3). Curiosamente, o presidente da CAP não se referiu ao modelo com o acrónimo anglófono (CAF) mas como sendo o modelo “da *Another Step*. Foi, entretanto, a adesão ao programa EPIS<sup>21</sup>, a convite da extinta Direção Regional de Educação, que determinou a adoção do “espelho EPIS”. Esta modalidade de autoavaliação deu, então, início ao programa de gestão de melhoria contínua proposto pelo programa “Escolas de Futuro” promovido pela Associação Empresários Pela Inclusão Social.

---

<sup>21</sup> A Associação EPIS – Empresários Pela Inclusão Social - foi criada, em 2006, por um grupo de mais de 100 empresários e gestores de Portugal, em resposta à convocatória que o Presidente da República colocou à sociedade civil em 25 de Abril desse ano, tendo em vista a participação da sociedade civil nos desafios da inclusão social em Portugal. Direccionados para o setor da educação, os projetos promovidos por esta associação são essencialmente três: “Escolas de futuro: boas práticas de gestão nas escolas”; “Mediadores para o sucesso escolar” e “Vocações: orientação, formação e inserção profissional”. Como resultado de modalidades de partilha de boas práticas, o “espelho EPIS” é a primeira de quatro etapas sugeridas pelo programa às escolas aderentes à rede de “Escolas de futuro”: 1) espelho EPIS; 2) melhoria contínua; 3) Scorecard EPIS; 4) acompanhamento.

Para a operacionalização do processo foi constituída uma equipa de autoavaliação que, desde essa altura, é coordenada por uma docente de matemática. O primeiro ensaio do “espelho EPIS” foi desenvolvido durante um único mês. Só posteriormente o processo foi aprofundado.

## **Como se desenvolveram os processos**

Considerado pelo presidente da CAP como um modelo “fácil de fazer, e muito mais prático” (E1-P CAP:3), os docentes responsáveis pela experimentação do “espelho EPIS” recorreram ao manual de instruções do programa “Escolas de futuro” que apresenta a metodologia e também uma bateria de boas práticas identificadas pela associação de empresários em cerca de 500 escolas portuguesas. Para o presidente da CAP, os docentes não precisam, em geral, mais do que fazer leituras, tratando-se, para ele, de um processo autónomo de autoformação que dispensava outras modalidades, como nos explicou:

“Nós tínhamos uma...Aliás há um livro, havia um livro...Há uma nova versão, até. Havia um livro que nós tínhamos para seguir e para acompanhar. Portanto, não precisávamos...Nem sempre os professores precisam de formação, porque os professores sabem ler, ainda, por enquanto. E como sabem ler, não precisamos sempre de formação. Há quem diga que sim, mas não. Nós precisamos de ler as coisas que lá estão.” (E1 – P CAP:4)

A equipa de autoavaliação foi constituída inicialmente por docentes. Estes vieram depois a cooptar elementos da comunidade escolar, designadamente alunos e pais. Tratava-se de um grupo coeso” (E1- DOQ:5) de professores responsáveis pela operacionalização do “espelho EPIS”. Esses docentes elaboraram os inquéritos que foram aplicados, por amostra, à comunidade escolar (alunos, professores, pais e funcionários). De acordo com o testemunho de uma das docentes da equipa, o questionário abrangeu várias “vertentes”, designadamente sobre o “funcionamento de cada setor dos serviços administrativos, do bar, de todos os serviços (...) também de outros aspetos, nomeadamente das direções de turma, quais eram os problemas; da direção, no caso do diretor – de todos os serviços” (E1- P CAP:5).

Sem experiências prévias neste tipo de práticas, os docentes responsáveis pela autoavaliação planearam as estratégias para a aplicação e recolha dos questionários. Foi sobretudo a elaboração desses questionários que levantou mais dificuldades à equipa,

principalmente no que concerne à adaptação da linguagem aos seus destinatários. Para isso, os docentes solicitaram a colaboração dos alunos e pais cooptados para a equipa, como nos referiu uma das docentes responsáveis: *“O papel dos alunos e dos pais era para (...) Ajudar e a saber qual era a dificuldade que eles achavam, em determinados setores, e para nós podermos chegar, de facto, com mais facilidade, ao público em questão.”* (E1-DOQ:5). Deste modo, a participação dos alunos e dos pais, enquanto membros da equipa de autoavaliação não foi propriamente a de participar no planeamento do processo. A sua intervenção confinou-se à testagem e revisão dos questionários a aplicar à comunidade escolar.

Para além deste instrumento, que visava avaliar o grau de “contentamento em relação à maneira como a escola funcionava” (E1 – DCOQ:4), foram realizadas entrevistas aos coordenadores de departamento no pressuposto de que estes teriam auscultado os seus pares para fundamentar as suas respostas. Para além das estratégias de inquirição propostas pelo “espelho EPIS”, as práticas de autoavaliação contemplavam a avaliação dos alunos por trimestre e a comparação destes resultados com os dos exames nacionais. No final, foi elaborado um relatório sobre o qual o conselho geral transitório emitiu um parecer. No ano subsequente a essa primeira experimentação, a equipa voltou a aplicar os questionários, aumentando a dimensão das amostras dos respondentes.

A utilização de um modelo de gestão da qualidade induziu, no diretor e na equipa de autoavaliação, uma necessidade de melhoria contínua, de mudança e de ajustamento permanente das práticas, como podemos inferir dos testemunhos dos docentes entrevistados:

- “Para quê? Para percebermos exatamente quais eram as necessidades de mudança, o que é que nós precisávamos de alterar. Portanto, foi uma abordagem muito, mesmo muito, transparente. E isso acho que foi uma preocupação da equipa para que, de facto, nós soubéssemos mesmo o que é que podíamos melhorar, o que é que não fazíamos tão bem.” (E1 – P CAP:4);
- “Portanto, não deixar passar o tempo, andar a fazer correr as coisas. Há situações que ocorrem, num dia, e que nós na mesma semana resolvemos. Portanto, algumas passando pelo diretor, outras temos alguma autonomia para tentar melhorar. Porque a nossa preocupação, o nosso lema, é “melhorar”.” (E1 – DCOQ:4).

Mas as práticas de autoavaliação da escola servem ainda outros propósitos, designadamente criam uma imagem institucional e contribuem para a uniformização dos procedimentos, de acordo com as palavras do presidente da CAP:

“E cria-se uma imagem também de escola. Uma imagem de agrupamento. Isso também é importante, mas para já o que nos importa mesmo é criar procedimentos que sejam comuns porque nos facilitam a vida. Facilitam a vida quer à direção, quer a todos. Se todos soubermos como é que se faz uma determinada coisa, sabemos que é assim, que não é de outra maneira.” (E1- P CAP:9).

Por seu turno, para uma das docentes da equipa, o seu papel é ouvir os alunos e criar condições favoráveis de aprendizagem que contribuam para a melhoria dos resultados, como referiu:

“É isso que nós queremos: que eles se sintam bem na escola, que lhes demos todas as oportunidades para eles terem bons resultados e tudo isso, se eles andarem satisfeitos e as coisas andarem de acordo (dentro do possível) com aquilo de que eles gostam, eles estão mais satisfeitos e as coisas correm muito melhor. Portanto, o nosso papel principal é para com os alunos: ouvi-los e trabalhar para eles.” (E2-DCOQ:1)

Este modelo de autoavaliação, inspirado nos sistemas de gestão de qualidade de índole empresarial, como vimos, tem como foco principal as questões da organização, da gestão e da liderança. A adesão ao programa EPIS e a liderança da organização orientou, assim, a sua ação organizacional pelos quatro passos propostos: elaboração do “espelho EPIS”; gestão da melhoria contínua com identificação dos indicadores e monitorização das ações de melhoria; realização do “Scorecard EPIS”, quantificando os indicadores de desempenho identificados e elaborando o plano de compromisso de melhoria; e, finalmente, procedendo ao acompanhamento e controlo do progresso dos resultados. Além de obedecer às orientações do manual de instruções “Escolas de Futuro. 130 Boas Práticas de Escolas Portuguesas”, a escola desenvolveu parcerias com uma empresa local para aprofundamento de práticas de gestão, nomeadamente no âmbito da comunicação da organização para o seu público. Trata-se de um sistema de comunicação interna que envolve uma estrutura de apoio à direção que organiza a informação pertinente a divulgar através de *écrans* estrategicamente colocados, recorrendo a um código cromático em função do público-alvo. Tivemos oportunidade de testemunhar esse sistema de comunicação aquando das nossas visitas, observando a informação que ia sendo editada num écran, no átrio de entrada da escola sede. De acordo com o testemunho do presidente da CAP esse sistema foi concebido pelos docentes conjuntamente com os quadros da empresa parceira local.

Contudo, paralelamente e sem que tenha sido percecionado como uma prática de autoavaliação institucional, o diretor da escola sede promoveu a realização de uma experiência de supervisão pedagógica com fins formativos que consistiu em propor a



observação das práticas letivas entre pares e a elaboração conjunta do relatório pelo docente observado e pelo que as observou. De acordo com as palavras do presidente da CAP, esta iniciativa visava promover o trabalho colaborativo entre os docentes e partiu da experiência prévia de alguns grupos disciplinares que já tinham esse tipo de práticas. No momento da recolha de dados do nosso estudo, a equipa de autoavaliação procede a “um acompanhamento sistemático daquilo que se passa na escola” (E1- P CAP:3). Fazem-no através de estratégias diversificadas, como por exemplo a gestão da caixa de correio eletrónico, que serve para que qualquer elemento da comunidade educativa apresente problemas sentidos ou testemunhados; mas também através do tratamento dos bilhetes deixados na caixa de sugestões estrategicamente colocada no átrio de entrada da escola sede e da escola básica de 2º e 3º ciclo; ou ainda, por exemplo, convidando os encarregados de educação da equipa de autoavaliação a almoçar no refeitório sem pré-aviso a fim de avaliar a qualidade das refeições.

### **Que alterações ocorreram**

Com a criação do mega agrupamento *Speculum*, a instalação dos novos órgãos de gestão não tem proporcionado oportunidades de fazer uma autoavaliação da nova realidade organizacional. Como referiu o presidente da CAP, a elaboração do regimento interno do novo agrupamento de escolas e o processo de recrutamento do diretor têm sido prioritárias, deixando, de algum modo o processo de autoavaliação da nova organização para o ano seguinte, após a eleição do diretor - “Neste momento, como estamos em agrupamento, a equipa não tem feito esse trabalho de raiz que nós fizemos na altura.” (E1- P CAP:3).

Encarada como um problema de maior dimensão, a nova configuração organizacional representa para o presidente da CAP uma perda do trabalho já realizado pela escola sede, no âmbito da autoavaliação institucional, como nos explicou:

“Ainda estamos em instalação. Estamos no primeiro ano. E, estando em instalação, esse problema sente-se – eu, pelo menos, sinto-o – como muito maior do que era. Na altura já se fazia algum trabalho e já se estava a tentar fazer algum trabalho. Agora com a agregação isso perdeu-se. Esse trabalho que já estava a ser feito perdeu-se e noto que é um problema muito maior neste momento a esse nível.” (E1- P CAP:7).

No discurso do presidente da CAP, a existência de diferentes culturas de escola, especialmente na escola sede (secundária) e na escola de 2º e 3º ciclo, é considerada como um problema que urge superar, sendo necessário, do seu ponto de vista, um processo de uniformização de práticas:

“Portanto, tem de se encontrar aqui um caminho de forma a que as coisas se façam de uma única maneira. Não quer dizer que alguma das escolas se tenha de aculturar à outra. Não é isso. Mas tem que haver aqui um caminho. Se calhar, algumas têm de perder alguma coisa e outras têm de perder outra, mas tem de haver um caminho de uniformização que não existe.” (E1- P CAP:7,8).

De acordo com o seu testemunho, essas diferenças prendem-se com as práticas educativas, mas também com os procedimentos administrativos e organizacionais. Todavia, essas diferenças estão relacionadas, a seu ver, com diferentes modos de conceber o ensino, como nos disse “Questões organizacionais, principalmente. Mas depois haverá outras. A forma de pensar o ensino” (E1- P CAP:8). Deu como exemplo as diferentes práticas de avaliação dos alunos.

Tendo anunciado a sua intenção de se candidatar ao cargo de diretor do agrupamento, é previsível a continuidade de liderança deste responsável que pretende manter o mesmo sistema de garantia da qualidade, aplicando-o, num novo ciclo, ao agrupamento. Assim, de acordo com o seu testemunho, não haverá alterações de maior na modalidade escolhida para proceder à autoavaliação desta nova configuração organizacional:

“Mas a equipa tem de se manter e esta preocupação de nós rapidamente, nas coisas que estão menos bem (ou que algumas pessoas podem achar que não estão bem) atuarmos logo é muito importante. É, se calhar, tão importante ou mais que a realização dos próprios inquéritos. É assim que nós vamos mudando, mudando, mudando em pequenas coisas. E, se calhar, fazemos muito com esta forma. Portanto, independentemente de quem vier, estou absolutamente convencido de que, como isto é uma prática que tem dado alguns resultados positivos, deve ser mantido. Nem que seja para manter esta prática de dar resposta aos problemas que vão surgindo no dia-a-dia.” (E1- P CAP:13).

Como podemos constatar pelas palavras deste responsável, não se preveem alterações na constituição da equipa nem no modelo de autoavaliação. Contudo, é assumida uma dinâmica de mudanças contínuas, motivadas por um sistema de retroação permanente para resolução de problemas, sem que sejam equacionadas alterações na cultura da escola sede.

Deste modo, a grande alteração sentida pelos docentes entrevistados foi a criação do mega agrupamento que os confrontou com a necessidade de um desafio maior: o de

aplicar o “espelho EPIS” à nova realidade organizacional. Encarado como um problema maior, as diferentes práticas e concepções de ensino que agora convivem sob a mesma liderança, irão, segundo previsão do futuro candidato a diretor, trilhar um “caminho” na direção da “uniformização”.

#### **5.1.4. SISYPHUS**

##### **Como se iniciaram os processos**

Os responsáveis pela gestão administrativa provisória do agrupamento *Sisyphus* têm duas histórias para contar: a da escola sede e a do agrupamento vertical com o qual foi feita a agregação.

O testemunho da vice-presidente da CAP, à época diretora do agrupamento, situou o início do processo de autoavaliação institucional no ano letivo 2008/2009, “um bocadinho por força da avaliação externa” (E1-V-P CAP:1). Contudo, no seu discurso apresentou também como motivo o sentimento de necessidade de autorregulação e da avaliação das práticas do agrupamento. A decisão foi tomada pelo conselho pedagógico e foi constituída uma equipa de autoavaliação constituída por um representante da direção, um representante do conselho geral e por outros docentes cooptados em função da sua disponibilidade de agenda semanal ou de competências técnicas - “uns porque tinham ausência de componente letiva; outros porque tinham um horário com alguma redução; outros porque tinham alguma afinidade com a matemática e, portanto, para as estatísticas era útil.” (E1-V-P CAP:3). Essa equipa foi designada como observatório de qualidade, embora os responsáveis não tivessem sabido explicar a razão daquela designação. A formalização do processo passou inclusivamente pela criação de um logotipo para o observatório – “Não sei porquê. Acho que...Nem consigo perceber. Arranjamos um logotipo e tudo para o Observatório de Qualidade e, portanto, a partir dali, eles ficaram responsáveis.” (E1-V-P CAP:4).

Na escola sede, as práticas são situadas pelo presidente da CAP na segunda década de 1990 com o programa PEPT 2000, processo que conhece vagamente, pois na altura, acabara de ser colocado no quadro da escola. De acordo com o seu testemunho, o processo foi retomado em por volta de 2006/2007 pela anterior direção que decidiu

contratar a empresa *Another Step* para aplicar a metodologia CAF. Para participar nesse processo, foi constituída uma equipa de docentes também designada como observatório de Qualidade.

## **Como se desenvolveram os processos**

No extinto agrupamento, um grupo de docentes frequentou formação certificada no âmbito de uma parceria com a empresa de consultoria SINASE que prestava apoio nos projetos financiados pelo Programa Operacional de Potencial Humano do Fundo Social Europeu. Os consultores dessa empresa, de acordo com o testemunho da ex-diretora do agrupamento, também ministravam formação no INA. A formação foi frequentada pelos docentes que fizeram parte da equipa de autoavaliação em conjunto com docentes de equipas de outras escolas e agrupamentos.

O testemunho do coordenador da equipa de autoavaliação (também designada por observatório de qualidade) do extinto agrupamento foi omissivo em relação à formação referida. Este docente trouxe consigo para a entrevista o livro no qual a equipa se inspirou para operacionalizar a autoavaliação do agrupamento. Tratava-se de uma publicação da Associação de Estabelecimentos de Educação e Ensino Particulares e Cooperativos intitulada “Avaliar para melhorar” O livro que nos apresentou era a publicação “Melhorar a Qualidade – Guião de Autoavaliação”, da autoria de Pedro Manuel Saraiva, João Lagos d’ Orey e Maria João Pires Rosa, publicado pela Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo no âmbito do projeto Qual. Além da consulta desse documento orientador, o docente referiu terem observado outros observatórios.

Deste modo, o processo de autoavaliação do extinto agrupamento resultou num produto híbrido cujas influências parecem ter sido o modelo de autoavaliação da AEEEEPC (Associação de Estabelecimentos de Educação e Ensino Particular e Cooperativo) e os questionários tomados de empréstimo, porventura segundo a metodologia CAF. Ou seja, ambos os modelos inspirados no modelo de excelência da EFQM. Apesar desses empréstimos de metodologias e de instrumentos, a ex-diretora não considera que o processo desenvolvido no agrupamento dirigido por si se tratasse de um híbrido. Pelo contrário, nas suas palavras há o entendimento de que se tratou de um modelo construído no agrupamento, definido em função da sua realidade própria e sem influência de modelos externos:

“E então eu acho que se foram construindo instrumentos de avaliação e se foram avaliando as realidades à medida que nós nos íamos, no grupo de trabalho, apercebendo daquilo que era necessário fazer e avaliar. Portanto, eu acho que não nos inspiramos em modelo nenhum. Sinceramente, não nos inspiramos em modelo nenhum e foi mesmo construído dali de base, ali na escola.” (E1- V-P CAP:3).

De acordo com o testemunho da ex-diretora do agrupamento, os docentes elaboraram os questionários destinados a inquirir a comunidade escolar. Para isso, consultaram os questionários das escolas próximas, nomeadamente os questionários utilizados em escolas que recorreram a empresas de consultoria. No seu testemunho, o docente responsável pela equipa referiu claramente a ajuda facultada pelos docentes das escolas próximas: “Eu posso dizer que alguns dos inquéritos que nós implementamos foram eles que nos deram. Particularmente, como é lógico, não é? Porque não o poderiam fazer, mas deram-nos. Eu pedi-os e eles deram-nos. E nós adaptamos para nós.” (E2-DCOQAE:3). Para além da adaptação dos questionários facultados por escolas vizinhas, a equipa de docentes elaborou um plano de ação. “Esse plano de atividades tinha uma introdução, tinha os objetivos, a metodologia, o público-alvo, as atividades a desenvolver e a apresentação dos resultados.” (E2-DCOQAE:1), como nos explicou o docente responsável pela equipa, que também integrava a direção do agrupamento.

O projeto foi, depois, apresentado à comunidade escolar em reuniões gerais – uma reunião destinada aos docentes, uma outra aos funcionários não docentes e uma terceira aos encarregados de educação. Após a sensibilização dos elementos da comunidade escolar, os questionários foram aplicados.

De acordo com as palavras da ex-diretora, os questionários visaram avaliar “o funcionamento da escola como um todo, o funcionamento do agrupamento como um todo.” (E1-V-P CAP:4). Nesse conjunto, foram referidos: “a articulação”; “os serviços administrativos prestados”, “os serviços prestados à comunidade”; “a relação entre encarregados de educação e professores”; “o funcionamento das estruturas como o centro de recursos, os departamentos, o conselho pedagógico, o conselho geral”; “a circulação da informação das estruturas para o resto da comunidade”, “o impacto da escola na comunidade” (E1-V-P CAP:4).

Iniciado o processo em 2008/2009, o relatório final dessa primeira experiência foi apresentado em setembro do ano letivo seguinte, novamente em reuniões gerais com os stakeholders. Depois desse primeiro ensaio, a aplicação dos questionários foi repetida, embora fossem focadas dimensões particulares do agrupamento ao invés de abordarem

a escola como um todo, como no processo inicial. E os resultados passaram a ser apresentados, no início do ano letivo subsequente. Os resultados escolares também eram contemplados nos relatórios, com periodicidade anual – “os quadros, a estatística, tudo aquilo. Pronto, já era regular.” (E1-V-P CAP:7). Na sequência da sua apresentação, os resultados eram analisados e discutidos nos grupos disciplinares a fim de se traçarem estratégias de melhoria.

Os relatórios eram facultados à associação de pais e encarregados de educação, com a qual a direção tinha uma relação de proximidade, nas palavras da ex-diretora. Aos encarregados de educação, de um modo geral, o relatório era publicado na página web do agrupamento, sendo da responsabilidade dos diretores de turma divulgar a sua publicação. Segundo o testemunho da ex-diretora, os encarregados de educação “sabiam que eram intervenientes no processo, que eram escutados, e a eles chegavam os resultados. Eles não faziam parte da equipa de autoavaliação.” (E1-V-P CAP:5).

Quanto à participação do conselho geral, este pronunciava-se sobre os resultados da autoavaliação e apresentava sugestões para a melhoria. Mas a sua intervenção no processo de autoavaliação limitava-se à presença de um docente deste órgão na equipa de autoavaliação. De acordo com as palavras da ex-diretora, o conselho geral apresentava uma postura colaborativa, de apoio à atividade de autoavaliação desenvolvida pela equipa do observatório de qualidade.

A grande instabilidade do corpo docente motivou sucessivas alterações na composição da equipa de autoavaliação, como testemunhou a ex-diretora: “Infelizmente o grupo de autoavaliação nem sempre foi o mesmo porque depois houve gente que saiu; depois houve concurso, pessoas que entraram, pessoas que saíram...” (E1-V-P CAP:6). Além das mudanças na equipa de docentes, foram sentidos pela ex-diretora outros constrangimentos, designadamente a dificuldade dos docentes em fazer registos das suas práticas, a dificuldade em cumprir os prazos para as tarefas determinadas, e também o receio das pessoas de serem avaliadas. Ademais, os créditos horários cada vez mais reduzidos condicionaram a composição das equipas de autoavaliação, também cada vez mais reduzidas.

Na escola sede, em 2008, como já referimos, a metodologia CAF foi aplicada, sob orientação da empresa *Another Step* e com a colaboração dos docentes do observatório de qualidade. Estes receberam alguma formação dos consultores. Uma das docentes entrevistadas referiu-se ao consultor da empresa como um “amigo crítico”: “surgiu também um amigo crítico que era... Trabalhamos com a *Another Step* que nos deu muito

apoio, porque, entre algumas formações que nos facultou, permitiu que se delineasse um caminho, nas suas diferentes fases, e ajudou. Portanto, clarificou.” (E2-DOQ:1).

Em 2009, nas “vésperas” da avaliação externa, os consultores da *Another Step* reuniram com o novo diretor – o presidente da CAP, no momento da recolha dos dados do nosso estudo – persuadindo-o das vantagens da sua colaboração, no âmbito da avaliação da escola: “Eles diziam “Ah, estejam tranquilos. Quando eles perceberem que a *Another Step* está por detrás, vai tudo correr bem. (...) Disseram. Portanto, eles entendiam que o nome da empresa só por si era um garante que a avaliação ia correr bem.” (E1- P CAP:9). Os consultores externos trabalharam com a escola durante mais um ano, cumprindo o estatuído no contrato estabelecido com a anterior direção. Havia ainda a percepção de que, com o tempo, os resultados desse trabalho surgiriam, nomeadamente no âmbito da avaliação externa já anunciada. Contudo, os resultados dessa avaliação externa acentuaram um descontentamento já em potência, quer por parte do diretor que pretendia ir mais além dos dados recolhidos através dos inquéritos de opinião, quer por parte dos docentes do observatório que denunciavam alguma saturação ao tipo de tarefas que lhes eram exigidas no processo. Assim, em 2010/2011, a escola escolheu um novo colaborador externo e uma nova conceção de avaliação. A Fundação Manuel Leão começou, então, a implementação do modelo AVES nesta escola. A justificação desta escolha, nas palavras do presidente da CAP, teve a ver com a necessidade de avaliar, ao longo do tempo, a evolução das aprendizagens dos alunos, procurando, assim, calcular o valor acrescentado da escola, como nos explicou:

“Portanto, o programa AVES começou a funcionar em 10/11. Ao fim de dois, três anos seria suposto começarmos a ter já dados que nos permitissem olhar para trás. Porque, além de ter os testes aos alunos que a *Another Step* não tem, no âmbito do português, matemática, e algumas outras disciplinas que permite, depois, fazer uma coisa de que agora o ministério começa a falar, e que faz parecido, que é o valor acrescentado. Porque se disse há pouco que se fazem os questionários e não sei o quê, mas não se consegue perceber...No fundo, só tem uma opinião, que é a opinião dos alunos, a opinião dos professores, e os resultados. Mas não sabemos muito sobre como é que estamos a trabalhar. E, então, como tivemos conhecimento do valor acrescentado, fomos à procura do valor acrescentado. A” (E1- P CAP:12, 13).

A par do trabalho desenvolvido pela Fundação Manuel Leão, desenvolviam-se práticas de autoavaliação no seio das estruturas de gestão e coordenação pedagógica que analisavam os dados recolhidos pelo observatório, principalmente os que diziam



respeito aos resultados escolares. No entanto, nas palavras do presidente da CAP, esse trabalho era limitado e a reflexão sobre as práticas ficava aquém do desejável:

“Nos órgãos, mas nunca se vai muito longe nos órgãos...(…) Porque os órgãos estão muito sobrecarregados com o funcionamento do dia-a-dia da organização, com as questões da sobrevivência. E refletir implica tempo e implica outros processos que nós não conseguimos ainda encaixar. O conselho pedagógico que é o órgão principal em termos de reflexão tem sempre agendas...(…) enormes.” (E1- P CAP:13)

Paralelamente a essas práticas formais de autoavaliação, com a colaboração dos consultores da Fundação Manuel Leão, a direção desenvolveu ainda duas iniciativas que visavam motivar os docentes para o debate reflexivo, fora das estruturas formais de coordenação e gestão, num ambiente de informalidade. Realizaram-se dois encontros, ao final do dia, para os quais os docentes eram convidados para debater questões da escola.

Essa dinâmica foi interrompida com a criação do mega agrupamento. Todavia, o programa AVES continua a ser desenvolvido no novo agrupamento pela Fundação Manuel Leão, tendo passado a abranger os alunos da escola básica de 2º e 3º ciclo. Apesar da continuidade do trabalho da fundação, os responsáveis têm a perceção de que, no âmbito da autoavaliação das escolas, se está a trabalhar para os mínimos: os dados são recolhidos; a equipa de docentes do observatório foi reduzida – “estamos a assegurar os mínimos” (E1- P CAP:17). Por parte do docente que coordenava o observatório da escola sede do extinto agrupamento, a perceção é a de que o processo de autoavaliação está centralizado na escola sede do mega agrupamento, tendo sido interrompido no local onde exerce funções: “Ela está-se a fazer. Eles estão a fazer aqui. Mas estão a fazer aqui. Nós lá paramos. Nós paramos há dois anos quando houve o mega. Portanto, parou.” (E2-DCOQAE:7).

## **Que alterações ocorreram**

A principal alteração diz respeito à criação do mega agrupamento que é percecionado como um fator disruptivo no trabalho de autoavaliação e melhoria da escola, nas palavras do presidente da CAP:

“Na sequência daquela avaliação externa, que tinha corrido mal apesar de ser suficiente ou satisfaz, nós, no ano seguinte, aprovamos uma série de regras



internas para melhorar o funcionamento enquanto organização. Pronto. E o que é que acontece? Vem a agregação. O agrupamento do (nome do agrupamento) também tinha as suas regras. Vem a agregação e nós num ano aprovamos umas regras, no ano seguinte voltamos à estaca zero.” (E1- P CAP:14)

Para além da mudança na configuração organizacional do agrupamento, que obrigou a sucessivas e cansativas alterações às regras formais e aos documentos orientadores da ação educativa, os docentes denunciam também uma permanente alteração das regulamentações emanadas da tutela. Estas condicionantes externas, como refere a docente que coordena o observatório do mega agrupamento, criam um ambiente de permanente “sobressalto”:

“As condicionantes externas são todos os problemas que afetaram o mundo da educação, hoje em dia. As escolas têm vivido num estado que eu diria quase de sobressalto, porque as coisas mudam constantemente. Aquilo que é hoje válido, amanhã poderá não ser. Dentro do mesmo ano letivo as coisas mudam com uma velocidade atroz e as pessoas não estão preparadas para enfrentar mudanças tão rápidas.” (E2-DCOQ:2).

No discurso desta docente, as condicionantes externas são mais perturbadoras do que as condicionantes internas para as quais se vão definindo estratégias que atenuem os seus efeitos. Apesar das dificuldades sentidas por si por entender que a autoavaliação é uma competência nova para a qual não lhe foi proporcionada formação – quer inicial, quer contínua –, esta professora desvaloriza as dificuldades das mudanças de modelo de avaliação da escola que a levaram fazer aprendizagens:

“Condicionantes internas, como em qualquer processo, há sempre pequenos problemas que têm que ser superados. E desde 2009 até agora, nós pegamos em duas metodologias de autoavaliação que são diferentes. Tivemos que aprender (entre aspas) a implementar uma e, depois, a implementar outra, e não é fácil, porque o grande problema que eu senti foi não ter uma formação adequada, para este cargo, para este tipo de trabalho.” (E2-DCOQ:2).

Assim, nos últimos oito anos, a escola sede do agrupamento foi sujeita a enormes alterações organizacionais. Em 2007, deixou de ser escola não agrupada para passar a ser a sede de um agrupamento vertical urbano. Em 2013/2014 procedia à instalação de um mega agrupamento que agregou ao anterior um outro agrupamento situado fora da cidade. Nestes oito anos, a gestão do agrupamento foi assegurada, primeiramente por um conselho executivo; depois por uma direção unipessoal; encontrando-se nomeada uma comissão administrativa provisória para a instalação dos novos órgãos, aguarda-se ainda o recrutamento do novo diretor.

No âmbito dos processos de autoavaliação, há também a registar alterações nas metodologias, que são portadoras de diferentes concepções desta política. Sob uma nova liderança, foi abandonado o modelo CAF bem como os colaboradores externos que o implementaram com a ajuda do observatório de qualidade. Entraram em cena novos agentes externos e com eles uma nova perspetiva de avaliação de escola, mais próxima do movimento das escolas eficazes e ajudando a definir o valor acrescentado da escola. Enfim, neste agrupamento assistimos a uma história da política de autoavaliação das escolas que foi sendo atravessada pelas mudanças na política do ordenamento da rede escolar, pelas mudanças na regulamentação que orienta a organização e gestão escolar, pelas mudanças de atores e pelas diferentes tomadas de decisão por si assumidas. Neste contexto institucional de permanentes alterações, a autoavaliação vai persistindo no seio da equipa do observatório de qualidade, mais diminuída nos seus efetivos docentes. A mudança de docentes que vão pertencendo a esta equipa também foi uma evidência referida pelas nossas fontes, sobretudo motivadas pelo movimento dos docentes, decorrente dos concursos de colocação de professores, ou devido a aposentações. A recolha e tratamento de dados pelo observatório e os relatórios elaborados pelas estruturas de gestão e coordenação constituem uma variável permanente. Também a não inscrição dos encarregados de educação e dos alunos nos processos de autoavaliação continuam a ser uma constante.

#### **5.1.5. CRONOS**

##### **Como se iniciaram os processos**

Nesta escola profissional pública, o processo de autoavaliação iniciou-se em 2006/2007. A direção que antecedeu os atuais responsáveis contratou os serviços de uma empresa de consultoria que aplicou os questionários previstos na metodologia CAF. Para o diretor da escola, a decisão de iniciar práticas de autoavaliação decorreu da existência da lei da avaliação do sistema educativo que prevê a sua obrigatoriedade. Este responsável adiantou ainda que havia expectativas de que a existência de práticas de autoavaliação poderia condicionar favoravelmente a candidatura da escola a fundos comunitários. Além disso, a própria emergência das empresas de consultoria foi decisiva na efetivação dessas práticas.

## Como se desenvolveram os processos

O processo foi orientado pela entidade externa e havia “uma equipa interna constituída por pessoal docente e por pessoal não docente que colaborava com a empresa, nomeadamente ao nível da definição das perguntas para os questionários” (E1- SD:2). Para além de participar na escolha das questões do questionário, essa equipa participou no processo de análise dos dados recolhidos com recurso ao questionário. Tratava-se de uma equipa de docentes e não docentes, que integrava elementos do conselho executivo e que fora proposta ao conselho pedagógico. No final deste primeiro ciclo de autoavaliação, foi elaborado um relatório que foi publicado na plataforma informática da escola, com acesso restrito aos elementos da comunidade escolar.

No momento da recolha dos dados do nosso estudo, a equipa de autoavaliação compunha-se de cinco docentes e dois funcionários não docentes – o responsável da exploração agrícola e a coordenadora técnica, que já fizera parte da primeira equipa. Da parte dos docentes, alguns estavam de novo na equipa. Tal como a anterior, esta equipa integrava um elemento da direção: a subdiretora enquanto responsável pela coordenação das atividades.

Quando esta nova direção tomou posse, a empresa de consultoria deixou de prestar a sua colaboração à escola em virtude dos “constrangimentos orçamentais” (E1 – SD:3). Sentindo necessidade de reiniciar o processo de autoavaliação, a direção ponderou utilizar o modelo do projeto “Escolas de Futuro” promovido pela EPIS – o “espelho EPIS”. Contudo, consideraram-no de difícil aplicação e pouco ajustado a uma escola profissional, situada em meio rural, julgando-o mais adequado a escolas em meio urbano frequentadas por jovens de meios sociais desfavorecidos.

Na altura em que tomavam essa decisão, tinha sido anunciada a versão CAF Educação. Contudo, o sítio da DGAEP não disponibilizara ainda a versão em língua portuguesa. A direção participou em algumas ações de apresentação do modelo CAF Educação promovidas pela empresa de consultoria SINASE e por formadores do INA, no entanto, foi com um trabalho interno de autoformação, nas palavras da subdiretora, que os docentes se prepararam para o segundo ciclo de autoavaliação - “De facto, não frequentamos formação. Andamos à procura. Isto porque quando andamos à procura para o CAF Educação, ele não estava disponível e, portanto, não havia formação

disponível. E, portanto, fizemos muito este trabalho interno de formação. Muita autoformação” (E1- SD:4).

Assim, a equipa decidiu experimentar o modelo CAF Educação iniciando um trabalho literal de tradução do manual já disponível na versão inglesa. Seguidamente, a equipa procedeu à adaptação do modelo às características da escola – uma escola profissional em meio rural, com regime de internato e alunos oriundos de uma vasta área geográfica. Após a preparação dos questionários, estes foram aplicados aos docentes, aos alunos e aos encarregados de educação. No momento da entrevista que realizamos, a equipa já tinha tratado os dados dos questionários aplicados aos docentes e aos alunos, encontrando-se a tratar os questionários dos encarregados de educação. Para concluir esta etapa, a subdiretora manifestou a sua intenção de elaborar os planos de ação de melhoria de desempenho da escola.

No processo de aplicação, os questionários foram acompanhados de um folheto explicativo dos procedimentos e dos objetivos da autoavaliação da escola. Não se registando problemas com a taxa de respostas dos docentes e dos alunos, a principal dificuldade prendia-se com o retorno dos questionários enviados aos encarregados de educação, como salientou a subdiretora “A questão dos pais: nós entregamos os questionários; os questionários vão mas depois não vêm.” (E1- SD:4).

Todo o processo, nomeadamente os questionários a aplicar, foi submetido ao parecer dos elementos do conselho pedagógico, como nos referiu a subdiretora: “Todos os materiais que foram elaborados passaram pelo conselho pedagógico” (E1- SD:5). Relativamente a este processo, a intervenção do conselho geral é menor, como explicou o diretor: “O conselho geral é mais aquele órgão que acaba por dar luz verde àquilo que são os trabalhos mais dos outros órgãos intermédios. E, portanto, não há aqui uma grande...Há a questão de deixar, de autorizar e de dar incentivo. Mas não há uma grande participação.” (E1- D:5).

A participação no processo de autoavaliação é exclusiva aos docentes, que dão o seu contributo no seio das estruturas de coordenação e gestão pedagógica (conselho pedagógico e departamentos). Aos alunos e encarregados de educação cabe-lhes o papel de responder aos questionários de opinião formatados à metodologia CAF.

## **Que alterações ocorreram**

Tratando-se de uma escola profissional pública, com especificidades muito próprias, quer quanto à oferta educativa, quer quanto ao modo como se organiza, a recente política de criação de mega agrupamentos não afetou as suas estruturas, nem as suas práticas. Também a mudança de gestão, por seu turno, não acarretou alterações significativas no processo de autoavaliação institucional.

Apesar de ter prescindido de colaboração externa devido a constrangimentos orçamentais, a nova equipa de autoavaliação manteve a metodologia CAF, fazendo, no entanto, a sua atualização ao adotar a versão CAF Educação. Em síntese, os elementos da direção mudaram com a entrada em vigência das alterações ao regime jurídico de administração e gestão escolar; houve docentes que, por terem deixado de lecionar na escola, foram substituídos por outros; e o colaborador externo deixou de participar no processo, mas, no essencial, não houve grandes alterações.

## **5.2. OS SENTIDOS**

Orientamos a interpretação dos sentidos que os atores atribuem à autoavaliação da escola a partir de duas questões principais: qual o lugar da autoavaliação da escola no âmbito das suas práticas profissionais; e que relações estabelecem entre esta e outras modalidades de avaliação presentes na escola. Sintetizamos desta maneira a análise de conteúdo das entrevistas realizadas aos responsáveis institucionais e professores envolvidos nos processos de autoavaliação.

Assim, descreveremos o modo como reagiram a essa injunção; daremos conta do lugar que atribuem à autoavaliação no quadro das suas obrigações e competências profissionais; interpretaremos o que representa, para estes responsáveis, a autoavaliação institucional, no quadro das políticas de avaliação da escola; daremos conta, também, das relações que estabelecem entre a autoavaliação da escola e a avaliação de desempenho dos alunos e dos professores. Finalmente, explicitaremos as representações da escola que alguns destes atores evidenciaram a propósito das políticas de avaliação da escola.

Em suma, colocaremos em evidência a importância da autoavaliação da escola nas práticas profissionais dos docentes e nas práticas organizacionais das instituições estudadas. Com esta análise pretendemos compreender o que tem representado esta política pública na vida dos docentes e das organizações, e para que tem servido.

### **5.2.1. PHYSIS**

#### **O lugar da autoavaliação da escola nas práticas dos docentes**

Apesar de a considerar um “acréscimo” (Entrevista 2-DCEA:2) às suas funções profissionais, que envolvem muitas horas e muita pressão, a coordenadora da extinta equipa de autoavaliação do agrupamento *Physis* encara esta prática como “um desafio fantástico” (Entrevista 2-DCEA:2). O contentamento desta docente advém do facto de compreender que esse trabalho lhe permite conhecer melhor a organização onde

trabalha e reconhecer na melhoria da escola o seu contributo enquanto profissional. Para esta docente, a autoavaliação representa a realização de um percurso que exige que se observe a realidade para identificar aspetos positivos e aspetos negativos a fim de encontrar soluções para os problemas com que a instituição se depara. Apesar de considerar a tarefa um acréscimo ao seu trabalho, esta docente concebe-a como algo de intrínseco ao processo de decisões do seu quotidiano, enquanto profissional. Por isso, para si, a autoavaliação da escola está presente mesmo quando não é formalizada. Entende que a autoavaliação da escola tem como finalidade a melhoria, mas reconhece que nem todos têm o mesmo entendimento. De igual modo, o docente responsável pela avaliação interna do agrupamento, por nomeação do presidente da CAP, acolheu com satisfação a atribuição dessa tarefa por sentir que, dessa maneira, iria influenciar o processo de melhoria da escola – “sentir que ia participar nisso e influenciar, de algum modo, o processo, para mim foi uma grande satisfação.” (Entrevista 2-DRAI:3). Este docente, portanto, concebe a autoavaliação da escola como um instrumento de melhoria e di-lo convictamente: “Porque vejo a autoavaliação precisamente como um instrumento para a melhoria da escola. Só consigo ver assim.” (Entrevista 2-DRAI:3).

Para o presidente da CAP, a autoavaliação é obrigatória e, ademais, é um processo fundamental para qualquer organização poder “Saber qual é o ponto da situação e como ultrapassar essas dificuldades.” (Entrevista 2-P CAP:1). No entanto, este responsável admite que, para muitos, a avaliação é encarada como um instrumento de controlo - “A avaliação ainda é para controlar. E enquanto não mudarmos esta agulha, não vamos a lado nenhum. (...) Para mim, não. Para muitos. Para muitos.” (Entrevista 1-P CAP:20). No diálogo que o presidente da CAP estabelece com a coordenadora da extinta equipa de autoavaliação, este assume a autoavaliação como uma competência natural, que não representa um acréscimo às suas demais funções, ao contrário daquela que entende claramente essa tarefa como um acréscimo para a qual se tem voluntariado. Este não está de acordo, deixando subentender que não a concebe como um acréscimo ao trabalho dos professores, antes parte integrante.

Reportando-se ao processo de formação inicial que culminou com a construção do primeiro ensaio de autoavaliação, uma das docentes a quem fizemos uma segunda entrevista (e que ficamos a saber ter pertencido à direção de então) refere-se a esta experiência como um “processo sentido” (E2-D1:2) para o qual a escola se mobilizou toda de uma forma muito emotiva. À distância, esta docente afirmou ter concebido a autoavaliação como uma mais-valia para a construção da autonomia da escola, mas que

se veio a revelar uma desilusão uma vez que a avaliação externa não garantiu essa autonomia.

Quanto ao papel da autoavaliação no desenvolvimento profissional dos professores, a mesma docente apresentou uma perspetiva convergente com a da coordenadora da extinta equipa de autoavaliação ao afirmar que esta experiência lhe permitiu ter “uma visão muito mais abrangente de toda a organização” (E2-D1:3) e que isso permite o mútuo reconhecimento profissional por parte de quem participa no processo – “E eu acho que acaba por ser gratificante para quem trabalha em cada um dos setores sentir que os outros valorizam a sua atividade” (E2-D1:3). A este respeito, uma outra docente sentiu que o facto de ter analisado as respostas dos alunos aos questionários elaborados e aplicados pela equipa à qual pertenceu lhe proporcionou uma outra leitura mais compreensiva dos alunos. No seu discurso, isso provocou reflexão – “faz-nos pensar em muitas coisas” (E2-D3:3) – e alterou, de algum modo, o lugar que os alunos ocupavam nas suas práticas profissionais: “acho que conseguimos, a partir daí, fazer um trabalho muito mais participado pelos alunos.” (E2-D3:3). A sua colega, completando este raciocínio, invocou o papel do feedback presente no processo de autoavaliação institucional quando os alunos são convidados a pronunciar-se sobre a escola: “Só confrontando-nos com a imagem que criamos nos outros do nosso desempenho é que nós temos o feedback da nossa ação. E só assim é que conseguimos melhorar.” (E2-D1:3). Nestes discursos o desempenho da organização confunde-se com o dos professores, sendo a melhoria da escola identificada com a melhoria do desempenho docente.

## **A relação da autoavaliação com outras modalidades de avaliação**

Para o presidente da CAP a autoavaliação da escola interfere em tudo, desde a avaliação dos alunos à criação de grupos de trabalho e à sua representação no órgão de gestão intermédia, como exemplificou com a identificação da necessidade de articulação curricular entre ciclos de ensino que levou à criação de uma comissão “inter-ciclos” que passará a ser representada em conselho pedagógico.

Numa primeira abordagem, os docentes não dão conta da existência de relação entre a autoavaliação da escola e a avaliação de desempenho docente. Quando nos testemunhou as suas reações ao convite do diretor para ficar responsável pela avaliação interna, o docente que entrevistamos referiu que preferia esta tarefa a outras relacionadas com o



desempenho docente. No mesmo sentido, a coordenadora da extinta equipa de autoavaliação, quando questionada, deu uma resposta espontânea afirmando não se ter dado conta da relação entre a avaliação de desempenho docente e a autoavaliação da escola. No entanto, reconsiderou a sua resposta, de imediato, para dizer que todos os instrumentos de avaliação de desempenho docente foram elaborados tendo por base os objetivos definidos para o plano de melhoria que sucedeu à autoavaliação. Corroborando este ponto de vista, o docente responsável pela avaliação interna justifica dessa maneira – com a avaliação de desempenho docente – a melhoria alcançada pela escola: “Por isso é que fizemos uma grande melhoria.” (Entrevista 1-DRAI:15)

Tendo iniciado as práticas de autoavaliação ainda antes de ter sido lançado o programa de avaliação externa das escolas, estas não tiveram o mesmo impacto, nem representaram o mesmo para os docentes. Para uma docente que, à época, fazia parte da direção, o resultado da primeira avaliação externa representou uma espécie de recompensa para o trabalho desempenhado - “a avaliação externa veio...foi como um rebuçado. Caiu muito bem porque sentimos que tínhamos feito um bom trabalho ao nível da autoavaliação e isso foi muito gratificante.” (E2-D1:2).

A coordenadora da extinta equipa de autoavaliação, por sua vez, valorizou sobretudo a oportunidade de aprendizagem que a avaliação externa proporcionou aos docentes que nela intervieram. Expressou repetida e enfaticamente este ponto de vista: “Aprendemos imenso com aquela avaliação externa” (Entrevista 1-DCEA:8). Atribuindo aos avaliadores externos estatuto de “amigos críticos”, esta docente testemunha as conversas, recomendações e materiais de suporte que um deles lhe facultou e afirmou que estes peritos externos chamavam a atenção dos docentes para realidades da escola que os docentes não teriam sido capazes de ver sozinhos.

Esta aceitação e reconhecimento do ponto de vista dos avaliadores externos terão sido razões por que as necessidades de melhoria expressas no âmbito da avaliação externa, a dado momento, foram tomadas como necessidades sentidas na sequência dos processos de autoavaliação. É talvez por isso que a necessidade de articulação que foi tida como uma consequência da autoavaliação da escola, por parte do presidente da CAP, foi apresentada como das áreas de melhoria sugeridas pela inspeção, nas palavras do docente responsável pela avaliação interna. Essa grande interdependência entre a avaliação externa e a autoavaliação está presente ao ponto de terem sido adotados para a autoavaliação os questionários que os avaliadores externos aplicaram no segundo ciclo. Desta maneira, uma e outra confundem-se nos juízos e nos instrumentos, dito de outro

modo, os atores vão conformando a sua autoavaliação à avaliação externa. Assim, a integração, nas suas práticas de autoavaliação, de referentes presentes no modelo de avaliação externa, como nos testemunhou a coordenadora da equipa - “com um modelo novo. Que ia ao antigo - certo? -, que ia à CAF, e que ia também àquilo que a avaliação externa nos tinha trazido.” (Entrevista 1-DCEA:9) – os atores passam a avaliar internamente a organização em função daquela.

Questionado sobre se o papel da avaliação externa é o de controlo, por parte da instância que coordena a avaliação externa (a inspeção), o presidente da CAP entende que não. Contudo, admite que essa função de controlo, de que a avaliação externa é um instrumento, seja exercida por outras instâncias da tutela educativa. A propósito do controlo da escola através da avaliação externa, a coordenadora da equipa de autoavaliação chamou a atenção para o facto de esta favorecer a hierarquização das escolas públicas em função da avaliação externa das escolas.

Para a coordenadora da extinta equipa de autoavaliação, as classificações da avaliação externa das escolas, juntamente com a avaliação externa dos alunos entre outros fatores, poderão contribuir para processos de decisão dos encarregados de educação na escolha da escola dos seus educandos. Em contrapartida – referem o presidente da CAP e a coordenadora da extinta equipa -, as escolas não podem escolher (nem os alunos, nem os professores, nem os pais, nem os funcionários, nem as empresas do refeitório), por isso desenvolvem mecanismos de seleção dos seus públicos definindo regras que condicionam as escolhas das famílias, como referiu aquele responsável pela instituição: “Mas esta escola tem um perfil. Eu tenho recebido aqui encarregados de educação que, depois de uma conversa que têm comigo, me dizem “O meu filho não tem perfil para esta escola, com estas regras de exigência. “” (Entrevista 1-P CAP:23).

Em síntese, a relação entre a avaliação dos alunos e a autoavaliação da escola, no discurso dos entrevistados, é omissa. A existência de uma relação entre a autoavaliação da escola e a avaliação do desempenho dos professores não é consciente, emergindo apenas no decurso do nosso questionamento. E, nestas circunstâncias, verificamos que ela está presente na construção dos instrumentos que regulam as práticas dos docentes. É, contudo, a avaliação externa das escolas que tem uma relação tão próxima da autoavaliação que se confunde com esta, nos instrumentos, nos resultados e nas consequências.

A reflexão que provocamos conduziu os atores para a relação entre as políticas de avaliação – dos alunos e das escolas – e as questões da escolha da escola. De igual

modo, provocou comparações de igualdade entre a escola que promove a melhoria e as empresas:

“De escolha. Exatamente. Porque isso está previsto. E nós podemos escolher pouco. O que é uma pena, porque, vou-te dizer, nós que andamos aqui nestes processos, quando nós nos damos conta de que alguma coisa está mal, procuramos desenvolver as ações de melhoria necessárias para as pôr bem. Se isto é uma lógica empresarial, pois nós somos uma escola empresa.” (Entrevista 1-DCEA:22).

Apesar da identificação da escola com a empresa que procura fidelizar públicos, a coordenadora da extinta equipa de autoavaliação está consciente de que, na prática da autoavaliação da escola, são de maior importância os processos internos do que os resultados.

### 5.2.2. TÁRTARO

#### O lugar da autoavaliação nas práticas dos docentes

No agrupamento Tártaro foi possível encontrar distintas perspetivas do papel que a autoavaliação da escola ocupa nas práticas profissionais dos docentes. Para a coordenadora da equipa de autoavaliação do extinto agrupamento, o facto de ter sido nomeada para aquela função foi encarado como uma demonstração de reconhecimento, por parte da liderança, do investimento que tinha feito na sua formação especializada. No entanto, esta docente reconhece que, para alguns professores da equipa, a tarefa foi sentida como “um fardo” (E2-DCEA:3), como mais uma tarefa a realizar. É essa também a perspetiva da coordenadora do observatório de qualidade do mega agrupamento, que considera que a principal função do professor é o ensino e que a realização desta tarefa diminui o tempo disponível para a preparação da sua atividade letiva, como nos explicou:

“Por vocação, ele deve dar aulas. Neste momento os professores veem-se a braços – e não quero aqui entrar na política, porque não temos tempo para isso -, o professor vê-se a braços com um volume de trabalho cada vez maior, sempre coisas que vão roubar tempo àquilo que é, que devia ser o seu objetivo fundamental, que é: preparar boas aulas para os alunos e preparar o seu trabalho pedagógico.” (E2-DCOQ:8).

Para os docentes que desempenham funções de gestão (presidente e vogal da CAP), a autoavaliação da escola adquire uma importância maior na sua atividade profissional.

Para a vogal da CAP, a autoavaliação da escola é fundamental para fornecer aos profissionais o feedback da sua ação. Além disso, esta docente vê na autoavaliação uma oportunidade para estreitar laços com os demais atores da comunidade escolar (pais, alunos e instituições parceiras da comunidade local) através da criação de equipas de trabalho que os convoquem a refletir em conjunto. No seu discurso, a docente refere ainda que essa atividade funciona positivamente como uma demonstração, perante os pais, da preocupação da escola com a melhoria.

No testemunho desta docente, ficamos a saber que a autoavaliação permitiu dar “visibilidade aos problemas” (E2-DDEA:5) que estavam dentro da escola e que não eram tidos como importantes, como foi o caso da “barreira” entre o primeiro ciclo do ensino básico, por um lado, e o segundo e terceiro ciclos por outro. Como referiu, a autoavaliação proporcionou a reflexão dos docentes sobre essa relação, de certo modo, imposta com a criação do primeiro agrupamento vertical. Em primeiro lugar, esta prática, do seu ponto de vista, permite “sabermos onde estamos e para onde queremos ir” (E2-DDEA:1), funcionando como uma bússola, isto é, assumindo-se como um instrumento de regulação.

Para o presidente da CAP, a autoavaliação da escola é tida como uma obrigação de refletir sobre os dados disponíveis, constituindo uma dimensão cognitiva da instituição - “É um bocado isto: nós temos que aprender a refletir sobre os dados que temos e, às vezes, sobre o nosso trabalho. É a tal coisa: isto faz parte do conhecimento das instituições.” (E1-P CAP:6). Na sua opinião, para esse exercício, é necessário ter em conta “um conjunto de perceções e de formas de ver e de estar” (E1-P CAP:4), convocando para a análise e discussão atores com diferentes perspetivas da escola – alunos, pais, funcionários não docentes, gestores e demais atores – para atingir outros patamares de discussão e de exigência.

No discurso deste responsável, a qualidade é uma preocupação, quer ao nível dos serviços de apoio educativo, quer ao nível do serviço educativo enquanto processo de ensino e de aprendizagem, como nos explicou, colocando-se no papel do encarregado de educação que exige essa qualidade:

“Porque eu, antes de ser diretor, sou professor. E antes de ser professor, sou pai. E antes disso, sou pai e tenho um filho no sistema educativo. E tal e qual como eu quero que o meu filho possa comer no refeitório com qualidade, eu tenho de ter um refeitório que sirva com qualidade. Se tenho de ter um refeitório que sirva com qualidade, tenho que ter um professor que sirva em qualidade também.” (E2-P CAP:10).

Para este gestor de topo, a autoavaliação é concebida como um instrumento do qual as pessoas têm de se apropriar para tomar decisões – “fazer com que a instituição saiba para onde é que quer caminhar” (E2- P CAP:12). Esta perspetiva é a mesma da que a sua colega, vogal da CAP, manifestou, correspondendo a “escolha do caminho” à tomada de decisão orientada pela autoavaliação. Exercendo funções de gestão de topo, estes docentes veem a autoavaliação da escola como um meio para chegar à dimensão da sala de aula, como nos explicou o presidente da CAP:

“A autoavaliação faz todo o sentido e é muito importante para a escola na medida em que a escola olha sobre si própria e vê onde é que pode melhorar e atuar no sítio certo. É muito importante, sem dúvida alguma, essa parte, chegar à sala de aula. O nosso objetivo foi tentar chegar à sala de aula. Portanto, medidas concretas que afetassem a vida prática e a organização pedagógica dos docentes.” (E2-DCEA:6).

Nesse processo de autoavaliação, a sua colega (vogal da CAP) considera que o feedback dos alunos tem um papel fundamental: “Tem de ser baseado na avaliação do aluno, não é? Então, se eu não tenho em conta aquilo que os alunos pensam de mim, não consigo progredir.” (E2-DDEA:12). Para esta docente, o seu desenvolvimento profissional passa, assim, pela capacidade de avaliar as suas práticas a partir do olhar que os seus alunos têm sobre estas, estando subjacente à autoavaliação um processo dialógico que compreende o que entendem os alunos e os professores sobre as práticas de ensino e de aprendizagem.

Com outra perspetiva, as docentes responsáveis pelas estruturas de autoavaliação concebem o processo de autoavaliação como um processo eminentemente técnico. A coordenadora do observatório de qualidade do atual agrupamento pautou o seu discurso pela exposição das técnicas e dos métodos adotados. No seu discurso, a avaliação dos alunos é apresentada como um conjunto de indicadores, centrados principalmente na dimensão externa: “Posso dizer alguns indicadores: número de alunos a exame, as médias dos alunos, os índices de sucesso, isto em relação aos exames.” (E2-DCOQ:2) Por sua vez, a coordenadora da equipa do extinto agrupamento foi taxativa sobre o modo como concebe a autoavaliação da escola: “todo o processo é muito técnico” (E2-DCEA:4).

## A relação da autoavaliação com outras modalidades de avaliação

A primeira avaliação externa do extinto agrupamento teve um efeito desmoralizador sobre os docentes e os funcionários não docentes, sobretudo no domínio da autoavaliação institucional. Por isso, o ciclo de autoavaliação iniciado em 2009 deu particular atenção à avaliação externa. Com uma dissertação de mestrado intitulada “A autoavaliação em Portugal – um olhar através dos relatórios da IGE”, a coordenadora da equipa assumiu ter orientado as atividades de autoavaliação institucional a pensar na melhoria dos resultados da avaliação externa:

“Não vamos ser hipócritas e dizer “Ah! Nós fazemos isto tudo muito bem e não queremos saber nada da avaliação externa. Olha, eles que digam o que disserem.”. Nós, depois, também queremos ter o reconhecimento da comunidade. A avaliação externa, e a nota dada pela Inspeção-Geral da Educação ajuda-nos a afirmarmo-nos enquanto agrupamento. Eu acho que para esta agregação e para as decisões dos organismos centrais foi muito importante esta avaliação.

Trabalhamos muito nela. Melhoramos muito. E conseguimos.” (E2-DCEA:6).

Desta maneira, a docente responsável pela autoavaliação do extinto agrupamento vê na classificação atribuída na avaliação externa um meio para alcançar o reconhecimento do trabalho da instituição por parte da comunidade. Ao referir-se ao objetivo de afirmação do agrupamento, a docente deixa subentendida a posição relativa deste no conjunto das outras instituições num contexto de competição traduzido na existência dos rankings. Fica também subentendida a nomeação do diretor do extinto agrupamento para presidir à CAP do agrupamento *Tártaro*. Assim, para esta docente, a avaliação externa foi o fator determinante para que os docentes, e designadamente as lideranças, tomassem consciência da importância da autoavaliação da escola.

A vogal da CAP reforçou a centralidade da avaliação externa no processo de autoavaliação quando afirmou que o processo anterior tinha sido desenvolvido por “uma equipa de autoavaliação que pretendia subir também e melhorar aquilo que tinham sido os piores indicadores da [nossa] avaliação externa” (E2-DDEA:3,4). Esta docente considera que todas as escolas desenvolvem a sua autoavaliação como uma preparação para a avaliação externa, e perceciona esse facto como natural - não como uma tentativa de iludir os avaliadores externos - comparando essa conduta à de um anfitrião que procura mostrar o que tem de bom quando recebe visitas:

“Todas as escolas preparam a avaliação externa. Eu considero que é o chegar alguém, alguma visita a casa. E nós gostamos sempre de mostrar o que temos de bom. Não é enganar a equipa. É mostrar o que temos de bom e fazer algum esforço com isso.” (E2-DDEA:4).

No discurso dos docentes entrevistados, a avaliação de desempenho docente não tem uma relação direta com a autoavaliação da escola. Estas duas modalidades de avaliação são vistas em dimensões diferentes e paralelas, não se vislumbrando uma perspetiva integrada das mesmas. A avaliação de desempenho dos docentes está ausente de todos os testemunhos recolhidos em Tártaro, à exceção do presidente da CAP que se refere a esse processo com algum distanciamento. Referiu ter intervindo no processo somente em duas ocasiões: numa reunião inicial para conceção dos instrumentos e, numa reunião final para conclusão do processo. No entanto, este responsável referia-se à dimensão formal da avaliação de desempenho docente. Na dimensão da informalidade, o presidente da CAP invoca a figura da “supervisão” para explicar estar atento ao trabalho quotidiano dos docentes, em particular, chamando a atenção desses profissionais para as disfuncionalidades que os convida a superar, como nos explicou:

“Tem que haver capacidade para supervisionar as coisas. E de uma forma muito direta, sem grandes rodeios, sem grandes aparatos, portanto, sem grande sistematizações teóricas, mas de uma forma muito prática...Há aqui estes resultados, há aqui estas situações; os alunos não produzem; os pais dizem que eles não sabem; o caderno dos miúdos tem estas lacunas; olhamos para os sumários, não condiz com o que é apresentado na aula; o teste está desconforme com a matriz. Vamos lá ver, há aqui um problema. A postura é: vamos ajudar. Coloca-se a bola para o ponto do professor” (E2- P CAP:10).

O presidente da CAP representa geometricamente a escola como um triângulo no qual os professores, os alunos e os encarregados de educação constituem os vértices. Colocando o enfoque da autoavaliação da escola sobre os resultados, que pretende ver melhorados, este responsável conjuga a formalização dos procedimentos de avaliação com a informalidade da sua intervenção quotidiana, instigando os docentes para os processos de melhoria e procurando passar a mensagem de que a análise dos resultados escolares tem de ir além da identificação das causas que condicionam o sucesso. Como testemunhou a vogal da CAP, relatando um episódio em que este se dirigiu às lideranças intermédias do agrupamento: “O diretor chegou ao conselho pedagógico e disse: meus amigos, acabou-se o mundo das lamentações. Vamos a estratégias.”. (E2-DDEA:8).



### 5.2.3. SPECULUM

#### O lugar da autoavaliação nas práticas dos docentes

Para o presidente da CAP do agrupamento *Speculum*, a autoavaliação da escola é, como nos disse, “uma forma de gerir” (E2- P CAP:4). Portanto, enquanto gestor, a autoavaliação da escola faz parte das suas preocupações quotidianas, porquanto está permanentemente à procura da melhoria – “É nós estarmos sempre à procura do que é que podemos fazer melhor. Eu acho que é fundamental.” (E2- P CAP:4).

Para as docentes da equipa de autoavaliação, esta atividade não faz parte do núcleo duro das suas atribuições profissionais – “algum acréscimo, porque a minha profissão ...Eu acho que considere sempre a minha profissão dar aulas” (E2-DOQ:2). Apesar do acréscimo que esta tarefa representa, as docentes encaram-na como uma prova de boa vontade para com a liderança com a qual estão solidárias. Além disso, veem-na nela a vantagem de melhor compreensão do que se passa na escola. À semelhança do presidente da CAP, o discurso destas docentes sobre a autoavaliação da escola está nitidamente identificado com a melhoria, como afirmaram: É sempre o nosso lema: analisar para melhorar.” (E2- DCOQ:1).

#### A relação da autoavaliação com outras modalidades de avaliação

Aquele responsável, além da melhoria, entende que também tem de se preocupar com a avaliação externa das escolas, pois “a escola é uma instituição que tem de preservar a sua imagem.” (E2-P CAP:7). Os relatórios de avaliação externa, são para este docente, um instrumento de consulta de boas práticas que procura adaptar à organização que dirige. Para isso, identifica nos relatórios das outras organizações os problemas que entende serem semelhantes aos da sua, antecipando as práticas que são aí recomendadas. De acordo com o seu testemunho, através dessa consulta, assumiu a falta de supervisão letiva como um problema comum a praticamente todas as escolas e, nesse sentido, propôs a realização de uma experiência que envolvesse todos os docentes na experiência de aulas observadas com finalidades formativas. No entanto, no discurso daquele responsável, essa experiência de observação de aulas não se enquadrava no



processo de avaliação de desempenho dos docentes e tinha como objetivo fomentar a entreajuda entre os professores – “Extra. Portanto, era um plano que nós tivemos e que foi feito no sentido de as pessoas se ajudarem umas às outras” (E2-P CAP:6).

O trabalho colaborativo entre os professores, no discurso do presidente da CAP, é uma realidade sobretudo para os docentes de Matemática e Português. Os professores destas disciplinas elaboram os testes de avaliação em conjunto e estes são aplicados aos alunos ao mesmo dia e à mesma hora, pois a escola está organizada de modo a que todas as turmas do mesmo ano de escolaridade tenham um bloco de aulas de 90 minutos comum. Assim, o trabalho colaborativo operacionaliza-se em torno das exigências de avaliação aferida que replica a simultaneidade e a padronização dos exames. Assim, o trabalho colaborativo e os instrumentos de avaliação interna aferida decorrem de um trabalho de antecipação das recomendações publicadas nos relatórios de avaliação externa das outras escolas.

#### **5.2.4. SÍSYPHO**

##### **O lugar da autoavaliação nas práticas dos docentes**

Para os docentes com funções de gestão de topo, a autoavaliação da escola é vista pela generalidade dos professores como “uma tarefa acrescida” (E2- V-P CAP:2). Confrontado com a falta de formação específica e com a imposição da tarefa, é esse, em parte o sentimento manifestado pelo, então, coordenador do observatório de qualidade do extinto agrupamento:

“[Sente isto como uma burocracia?] Sinto as duas coisas, sabe. Acabei por sentir as duas coisas. Entendi que isto era bom para a minha escola e era bom nós fazermos e aprendermos; mas também senti, como era uma coisa que me impunham (que eu aceitei, mas que me impunham), que eu acho que deveria ser alguém a fazer que não eu. Foi o que eu senti. Eu gostei de o fazer, não tenho dúvidas. E abracei, de alma e coração, isso e fizemos, pronto. Mas acho que há coisas que não devem ser os professores a fazer.” (E2-DCOQA: 6)

Assim, este docente entende que a autoavaliação, enquanto imposição da tutela, representa uma burocracia que rejeita como fazendo parte das suas atribuições. Contudo, reconhece o potencial de aprendizagem profissional que a experiência pode proporcionar aos professores. Pelo contrário, a docente que coordena o observatório de

qualidade do novo agrupamento encara esta tarefa “como mais uma vertente da [minha] profissão. Como outra qualquer.” (E2-DCOQ:1). No entanto, esta docente reconhece que se trata de uma vertente nova nas competências profissionais dos professores, para a qual não existia experiência prévia, nem formação específica, como nos explicou:

“Penso que toda a gente sentiu um pouquinho isso, sobretudo no início. Porque isto é, de facto, obrigatório. Nunca ninguém tinha feito qualquer experiência nesta área. Fizemos muita formação, todos, ao longo dos anos, nas áreas das didáticas específicas, nas áreas das novas tecnologias. Só neste escalão tenho quase umas trezentas horas, quase tudo, nas áreas das tecnologias, mas nesta área não há assim tanta formação como isso.” (E2-DCOQ:4).

A autoavaliação da escola é, assim, encarada por todos como obrigatória e mais uma atividade a cargo dos docentes para a qual a tutela não facultou formação – “todos a encaramos como sendo uma experiência profissional um pouco diferente daquilo que é mais usual ao nível da carreira dos professores. É necessário. É obrigatório por lei. Portanto, alguém tem de fazer, fazemos nós. (E2-DCOQ:4). Apesar deste desconforto, a autoavaliação é tida como importante por obrigar à reflexão sobre as práticas - porque nos obriga a refletir sobre aquilo que nós fazemos.” (E2-DCOQAE:3).

Para a coordenadora do observatório de qualidade de *Sísypho*, o objetivo da autoavaliação da escola é “melhorar a organização em todas as suas vertentes” (E2-DCOQ:3). Todavia, reconhece a complexidade da organização escolar e, portanto, da sua tarefa, ilustrando essa compreensão afirmando ter o hábito de dizer “ quando fazemos autoavaliação autoavaliámos o quê? “Tudo o que está debaixo destes telhados.” (E2-DCOQ:3).

De entre os entrevistados, é o presidente da CAP que apresenta uma visão mais crítica da política de autoavaliação da escola, distinguindo o que se faz do que gostaria que se fizesse. Para este responsável, o processo tem sido “essencialmente burocrático” (E1- P CAP:9), afirmando estarmos a correr o risco de fazer questionários e tratar questionários como mais uma formalidade a que as escolas estão obrigadas sem que lhes sejam facultadas condições para o fazer. Contudo, na sua perspetiva não se trata propriamente de uma reflexão – “É um contentamento ou uma preocupação. Não é propriamente uma reflexão.” (E1- P CAP:14). Para si, a autoavaliação é idealmente um processo reflexivo que conduz à melhoria, como afirmou: “o importante era, é mesmo termos processos de reflexão sobre como estamos a trabalhar e os resultados que estamos a ter para conseguirmos tomar medidas que promovam a melhoria.” (E2- P CAP:3).

## **A relação da autoavaliação com outras modalidades de avaliação**

Na perspetiva do presidente da CAP a autoavaliação da escola deveria fazer parte de um processo integrado que interrelacionasse a avaliação dos alunos e dos docentes, como frisou:

“Isto era suposto estar tudo ligado, não é? Mas não está. (...) Era suposto para podermos tirar partido. Se avaliamos os professores, identificamos problemas; se avaliamos a organização identificamos outros; se avaliamos os alunos identificamos outros. E era suposto isto conduzir a uma reflexão conjunta, não é? Dos órgãos de topo que levasse, por exemplo, na elaboração dos projetos educativos ou dos regulamentos internos, a ter isso em conta. Mas não... Como está tudo espartilhado, a avaliação dos professores não tem consequências, e é mal feita. E só faz é perder tempo, portanto, nós estamos como disse há pouco. Nós vamos sobrevivendo. Vamos fazendo a avaliação dos professores porque temos de fazer, se não estamos feitos.”

(E2- P CAP:3).

Desta maneira, este docente expressa a sua enorme insatisfação com o facto de as políticas de avaliação não se operacionalizarem articuladamente de modo a promover a melhoria através de um processo reflexivo que conduzisse à elaboração dos documentos orientadores da ação educativa. Para este responsável, na realidade, as políticas de avaliação são praticadas de modo espartilhado e sem consequências. É nítida, sobretudo, a sua discordância em relação ao modelo de avaliação de desempenho docente cuja prática decorre do cumprimento da lei, mas cujo processo contribui para a perda de tempo que falta à escola para refletir, questionando-se. Ademais, do seu ponto de vista, a avaliação de desempenho dos docentes tem criado problemas, isto é, tem gerado um clima de conflitualidade e de resistência com efeitos nefastos sobre o modo como se tem vindo a operacionalizar.

Para o presidente da CAP, a prova de que as modalidades de avaliação estão espartilhadas e não se articulam é o facto de os rankings das escolas elaborados com base nos resultados da avaliação externa dos alunos (os exames nacionais) terem um impacto que se impõe a todas as outras políticas de avaliação, como lamentou: “Se isto funcionasse bem, os rankings, que saem todos os anos, não tinham o impacto que têm. Nem tinham o valor que têm, não é? Era só mais um elemento no meio disto tudo. Mas

no entanto, só se fala dos rankings, não é? (...) É a prova de que está tudo desligado.” (E2- P CAP:4).

A avaliação externa das escolas foi encarada pela generalidade dos entrevistados como um fator determinante no modo como a escola se organiza e ajuíza sobre si própria. O coordenador do observatório de qualidade do extinto agrupamento foi o que valorizou mais essa modalidade de avaliação. Em dada altura da entrevista, afirmou taxativamente que deveria somente existir a modalidade de avaliação externa. No entanto, reconsiderando, referiu que os resultados da avaliação externa são, em parte, o produto da autoavaliação e do modo como a escola apresenta os dados aos avaliadores externos – “E nós chegamos a esses bons resultados também na autoavaliação. Mas, às vezes, uma pessoa de fora também pode confrontar depois os resultados...porque aquilo que se diz às inspeções, às vezes... pode não ser aquilo que se passa, não é? E eles também não vão ver ao pormenor ínfimo, como é lógico, não é?” (E2- DCOQAE:3).

Para a vice presidente da CAP (ex-diretora do extinto agrupamento), foi a avaliação externa que permitiu a tomada de consciência dos docentes sobre a importância da autoavaliação. Contudo, esta passou a estar ao serviço da primeira, como depreendemos do seu testemunho: “foi um processo no qual eu me empenhei e que esperava ver resultados agora quando fosse a nova avaliação externa.” (E2- V-P CAP:1).

Também o presidente da CAP referiu o impacto que a avaliação externa teve sobre a organização que dirigia, levando à alteração da modalidade de autoavaliação e dos parceiros que a acompanham e orientam. Essa influência da avaliação externa prevalece, num período em que a autoavaliação se restringe aos “serviços mínimos”, com o enfoque da recolha de dados da nova organização escolar em função dos requisitos da avaliação externa, como nos informou:

“O Observatório propôs fazer um dossiê virtual, na plataforma moodle, com uma estrutura idêntica à da recolha de dados idêntica à da recolha de dados que a inspeção faz, com os vários domínios. Essa foi uma estratégia. Para nós sabermos se estamos de acordo com aquilo que é suposto, então, vamos organizar a nossa recolha de dados de acordo com aquilo que a inspeção vem à procura. E, portanto, as colegas fizeram pesquisa na internet - porque o modelo da inspeção foi alterado -, há um ano ou há dois (agora não sei bem). E, portanto, fizeram uma proposta de estrutura de dossiê que foi levado a pedagógico e é em função dessa estrutura que se estão a recolher dados.” (E1- P CAP:17).

Desta maneira, os procedimentos adotados para o processo de autoavaliação dão conta de um certo mimetismo da adoção externa. Do mesmo modo que se institucionalizam

práticas de avaliação interna aferida aos desempenhos dos alunos, replicando estratégias e instrumentos para os preparar para os exames nacionais, também se recolhem evidências da escola tendo em vista a preparação do ciclo de avaliação externa seguinte. Essa influência da avaliação externa faz-se igualmente sentir no modo como os docentes identificam os seus problemas e como reorganizam os seus processos internos. Por exemplo, a tomada de consciência da necessidade de promover o trabalho colaborativo entre os docentes é, do ponto de vista de uma das docentes do observatório de qualidade, consequência da avaliação externa que, amiúde, é identificada com a inspeção, como podemos constatar no seu testemunho: “se eu sei que uma das falhas que existe será o trabalho colaborativo - que é muito difícil implementar em qualquer escola, mas é necessário, é uma coisa que é muito observada pelas inspeções.” (E2-DCOQ). A respeito desta problemática, a docente explicou que, na escola, o trabalho colaborativo se traduziu na elaboração de documentos, especialmente de documentos orientadores, e instrumentos, para a avaliação aferida dos alunos, adiantando que essa estratégia tinha também sido resultado do processo de avaliação externa da escola:

“Esses documentos estão a ser feitos. Fazem-se as matrizes, os critérios de correção dos testes, os próprios testes. Porque nós enquanto escola, coloca-se muito a tónica no trabalho colaborativo. É muito importante. Aferir, critérios de aferição e os professores que têm o mesmo nível devem, obviamente, articular-se, não é? Bem como articular, depois, no conselho de turma, com as diferentes disciplinas. Temos colocado - aqui na escola - a tónica nesses aspetos, porque constatamos... Isto decorrente do outro processo de avaliação da escola... Foi identificado uma lacuna, que o trabalho colaborativo, a avaliação... [avaliação externa?] Externa.” (E2-DOQ:4).

Dois dos docentes que entrevistamos - o ex-coordenador do observatório do agrupamento que foi extinto e a coordenadora do atual agrupamento -, a respeito das políticas de avaliação, evidenciaram a natureza burocrática da escola e, nesse sentido, da burocratização que acaba por modelar as práticas avaliativas desenvolvidas: “as escolas são muita coisa, mas também são uma grande máquina burocrática que tem uma dinâmica muito própria.” (E2-DCOQ:2).

### 5.2.5. CRONOS

#### O lugar da autoavaliação nas práticas dos docentes

Na escola *Cronos*, a autoavaliação é encarada como uma tarefa que se desenvolve para lá do horário de trabalho dos docentes e da instituição, como salientou o seu diretor: “trabalham como sabemos, depois da hora, depois das seis horas, depois das cinco. Depois de terem a sua parte que, digamos, docente mais ou menos tratada é que se dedicam a estas coisas.” (E1- D:8). Reiterando este ponto de vista, a subdiretora considera que a autoavaliação da escola “é mais um cargo, adicional. É mais uma tarefa a desenvolver.” (E1- SD:4). Apesar de considerar estruturantes e fundamentais os documentos produzidos no âmbito da autoavaliação institucional, o diretor considera que, tal como está implementada, esta é encarada “mais como uma imposição que a lei coloca.” (E1- D:5). No entanto, este responsável entende que a autoavaliação da escola deveria ser o pilar – a base – de todo o trabalho da organização e lamenta que, por falta de atribuição de condições por parte da tutela, que é algo que se desenvolve paralelamente ao quotidiano organizacional, como sublinhou:

- “ Que é fulcral no funcionamento! Pois é pena que realmente assim seja, pois se ele é, digamos, o pilar fundamental de qualquer escola - é um diagnóstico -, ele devia ser encarado como uma pedra basilar de tudo isto. E depois tudo se construir com base nisto. E parece que não. Parece que isto está a acontecer ao lado de e não por baixo disto.” (E2- D:1);
- “ Pede-se às pessoas que façam qualquer coisa paralelamente à sua atividade docente. Não! Ela tem de estar na atividade docente. Acho que uma coisa desta natureza não pode estar assim. “Olha, arranja lá umas horitas para reunir e para falar sobre...”. Isto é estruturante!” (E2- D:1).

Apesar dos constrangimentos, a subdiretora concebe a autoavaliação como um processo de condensação da informação que, de outro modo, andaria dispersa nos documentos da escola. O tratamento dessa informação e a sua condensação num documento único, a seu ver, é um “processo é muito trabalhoso, sim, principalmente se ainda andamos à procura de como funcionar com as coisas, mas, em si, é muito enriquecedor.” (E2-SD:2,3). Para esta responsável, não obstante o empenho e o tempo despendido pelos

elementos da equipa de autoavaliação, manifesta alguma insegurança quanto aos pré-requisitos dos docentes para levar a cabo tal tarefa de uma forma bem-sucedida - “o principal constrangimento é uma falta de pré-requisitos em relação ao modelo em si.” (E2- SD:3). Esse constrangimento, nas suas palavras, tem a ver sobretudo com a ausência de formação contínua para os docentes no domínio da avaliação, especialmente no âmbito da autoavaliação da escola, afinal, uma competência nova no conteúdo funcional dos docentes:

“Eu acho que a grande dificuldade, para mim, uma das principais dificuldades que têm existido ao nível dos docentes é a praticamente quase ausência de formação, ao nível da formação contínua. Há muito pouca formação disponível. E nesta área, a não ser que seja paga, na área da avaliação, sobretudo da autoavaliação não tem havido nada, há anos que não há nada.” (E2- SD:3).

### **A relação da autoavaliação com outras modalidades de avaliação**

Na entrevista, os responsáveis da escola estabeleceram uma relação causal entre a criação de uma equipa interna de autoavaliação e a avaliação externa da escola, ao afirmarem que é em consequência desta última que foi criada aquela equipa:

“E em consequência da avaliação externa, que a escola teve no início de 2011, uma das nossas áreas, não fraca, mas mais sensível, podemos assim dizer, era o acompanhamento e o trabalho da equipa de autoavaliação. Então constituímos uma equipa interna, de autoavaliação, da escola, com um trabalho mais direcionado.” (E1 – SD:3).

No discurso dos nossos entrevistados, a avaliação dos alunos e a avaliação do desempenho dos docentes foram categorias ausentes.

### **5.3. OS EFEITOS**

Nesta dimensão de análise, pretendemos compreender as apreciações que fazem os docentes que desenvolveram os processos de autoavaliação institucional. A título individual, num nível micro, apresentaremos as perceções daqueles docentes sobre os efeitos da autoavaliação da escola nas suas práticas profissionais, especialmente ao nível das práticas de ensino. Ao nível da organização escolar, apresentaremos as práticas organizacionais que, na perspetiva das nossas fontes, sofreram alterações na sequência dos processos de autoavaliação, assim como daremos conta do clima vivido nas escolas no decurso desses processos.

Deste modo, tal como nas duas secções anteriores, esta secção desenvolve-se com a apresentação individual de cada uma das instituições que estudamos. Para cada uma dessas instituições responderemos às questões:

- Quais os efeitos percecionados no desenvolvimento profissional?
- Quais os efeitos percecionados no desenvolvimento organizacional e nas orientações para a ação?

Em síntese, esta secção procura interpretar o juízo dos docentes a propósito das suas práticas de autoavaliação institucional.

#### **5.3.1. PHYSIS**

##### **Os efeitos percecionados no desenvolvimento profissional**

A coordenadora da extinta equipa de autoavaliação faz uma avaliação positiva ao seu envolvimento no processo de autoavaliação da escola. Na sua perspetiva, o processo em que participou enriqueceu-a profissionalmente, fazendo dela uma profissional mais competente, mais conhecedora dos processos e mais crítica em relação a estes. No entanto, essa docente não considera que a autoavaliação da escola tenha tido repercussões sobre as suas práticas ao nível da sala de aula ou que tenha constituído uma mais-valia para o seu trabalho na sala de aula. A este propósito, o presidente da CAP emite a sua opinião sobre a afirmação desta docente: de que não foi “mas devia.”



ter sido (Entrevista 2-P CAP:2). A docente esclareceu, então, que sentiu ter havido alterações nos processos de ensino e de aprendizagem, de um modo generalizado, procurando justificar que a escassa visibilidade da autoavaliação na sua sala de aula reportava-se em concreto às suas funções de coordenadora da equipa.

Para uma outra docente que, à época, pertencia à direção da escola, a participação dos professores no processo de autoavaliação da escola permite-lhe ter uma visão mais abrangente da organização escolar. Ademais, na sua opinião, trata-se de um processo gratificante ao proporcionar o reconhecimento mútuo e a valorização do trabalho de todos. Para esta professora, nesse processo, o feedback dos alunos é fundamental para o desenvolvimento profissional dos docentes. No mesmo sentido, se expressa uma outra docente ao afirmar que considera ser, depois da experiência, uma melhor professora. Esta afirma que passou a dar outra atenção aos alunos, enquanto sujeitos de aprendizagem e que, por esse motivo passou a dar-lhes mais atenção no processo de ensino e de aprendizagem, a envolvê-los mais nas atividades e nos próprios processos de avaliação das aprendizagens.

### **Os efeitos percecionados no desenvolvimento organizacional e nas orientações para a ação**

Relativamente às consequências da autoavaliação nas orientações para a ação, a coordenadora da extinta equipa de autoavaliação, refere a recolha de dados que conduziram à elaboração do projeto educativo e ao enfoque da atividade em áreas consideradas prioritárias - “que consequências é que teve? Recolhemos uma série de dados. Tu, há pouco, perguntaste-me “o que é que aconteceu?”. Por exemplo, construíram-se as linhas mestras do projeto educativo. Foram indicadas aqui quais eram as áreas onde havia de se apostar.” (Entrevista 1-DCEA:5). O docente que lhe sucedeu na coordenação da avaliação interna da escola considera que se deu um salto qualitativo nestes últimos anos.” (Entrevista 1-DRAI:14). Este docente acrescenta que foi a forma como o relatório de autoavaliação foi divulgado à comunidade escolar que introduziu algumas melhorias, apesar de só se terem alcançado parcialmente as melhorias preconizadas. Foi sobretudo ao nível da supervisão da atividade docente que este responsável entendeu não ter sido possível chegar. Apesar de uma avaliação bastante positiva relativamente à melhoria da escola, nenhum dos dois docentes citados concretizou com ações ou áreas específicas.

No que concerne aos efeitos das experiências de avaliação da escola, os docentes, de um modo geral, referem o elevado grau de participação da comunidade docente, indistintamente, tanto nos processos de autoavaliação quanto nos momentos de avaliação externa. Todavia, de um modo geral, os docentes expressaram a sua maior satisfação com o primeiro processo de autoavaliação, no qual consideram ter havido maior envolvimento. Uma das docentes atribui essa diferença ao facto de, na primeira experiência, a escola viver um período de grande identidade, o que não se verificou com as sucessivas reconfigurações organizacionais (dois processos sucessivos de criação, primeiro, do agrupamento vertical, depois do mega agrupamento), como nos explicou: “eu acho que a primeira autoavaliação veio já num momento de construção de grande identidade, e isso tirou-nos algum preconceito. Portanto, deixou-nos mais libertos para poder receber os resultados, fossem eles quais fossem.” (E2-D1:4). Importa também referir que o primeiro dispositivo de autoavaliação ocorreu antes do lançamento do primeiro programa de avaliação externa.

No testemunho desta docente - à época a exercer funções de direção -, a avaliação externa, apresentada como um instrumento para uma autonomia, que, todavia, não veio a concretizar-se, produziu nesta docente um sentimento de desilusão e de descrença, mas também uma tomada de consciência da complexidade do binómio avaliação da escola versus autonomia:

“O primeiro processo que culminou depois com a primeira avaliação externa, criou expectativas demasiado elevadas, talvez. Eu, e, se calhar, não fui só eu, fomos quase todos, acreditamos muito que, de alguma forma, o processo bem construído que começou com a autoavaliação de todo o dia-a-dia que é uma escola, que depois se revela positivo, bem construído, poderia, de alguma forma, ser uma mais-valia para a escola se diferenciar para um caminho próprio. A chamada autonomia! E eu acreditei muito na autonomia, quando fizemos a primeira avaliação externa. E, de certa forma, foi uma desilusão. Porque a autonomia da escola continua a ser a mesma. Está bem que, às vezes, a escola não tem mais autonomia porque não quer, não é? Ou porque não a sabe construir, ou porque tem receio em querer receber maior autonomia. É um problema complexo, mas eu esperava outro impacto da avaliação externa do que aquele que teve. A não ser o impacto no interior da própria escola, e na comunidade mais próxima também. Agora, a nível das instâncias superiores não se traduziu em mais nada de imediato.” (E2-D1:5)

### 5.3.2. TÁRTARO

#### Os efeitos percecionados no desenvolvimento profissional

Para a vogal da CAP, a experiência da autoavaliação proporcionou-lhe a tomada de consciência de que tudo o que o professor faz tem visibilidade, mesmo o que se passa na sala de aula, à porta fechada. Essa noção da visibilidade das suas práticas pedagógicas, a seu ver, resulta do feedback facultado pelos alunos e pelos seus pais e que a motiva à melhoria dos processos de ensino. Ademais, a participação desta docente na autoavaliação da escola constituiu uma aprendizagem que lhe deu uma “uma consciência muito mais forte sobre o que é a escola, e sobre qual é o papel da escola” (E2-DDEA:7). Essa consciencialização do papel da escola nas escolhas dos alunos deu, nas suas palavras, um sentido ao exercício da sua profissão e uma maior motivação para as suas funções - acho que isso dá um fio condutor à nossa profissão.” (E2-DDEA:7).

A coordenadora do observatório de qualidade considera ter melhorado as suas competências profissionais, principalmente depois do feedback que obteve dos resultados do questionário aplicado aos seus alunos:

“Eu melhorei bastante algumas coisas atendendo aos resultados que vi lá.” (E2-DCOQ:7). Essa melhoria, de acordo com o seu testemunho, foi consequência de mudanças “substanciais” que efetuou “ao nível da prática pedagógica e até no planeamento.” (E2-DCOQ:7).

Para a coordenadora da equipa de autoavaliação do extinto agrupamento, a experiência da autoavaliação representou valorização profissional e responsabilização. Nas suas palavras, o convite para coordenar a equipa proporcionou-lhe pôr em prática o que tinha aprendido no curso pós-graduado e, principalmente, conciliar a autoavaliação da escola com a avaliação externa. Esta docente considera também que o facto de as pessoas estarem mais conscientes de que precisam melhorar as motiva para a procura de processos formativos que aperfeiçoem as suas competências profissionais. Do mesmo modo, entende que os professores, em geral, reconhecem os ganhos de um trabalho mais coletivo, centrado na escola, em detrimento das horas consumidas num trabalho solitário, em casa (E2-DCEA:4).

O presidente da CAP considera que, com a autoavaliação da escola, se dá mais autonomia aos professores e que esta, intrinsecamente associada à sua responsabilização, resulta num maior esforço e investimento nas suas tarefas: “Neste sistema, dá-se mais autonomia às pessoas, mas simultaneamente também se exige mais das pessoas. E elas acabam por fazer. E até acabam por trabalhar mais do que trabalham noutro sistema, mais formal, mais padronizado.” (E1- P CAP:14).

### **Os efeitos percecionados no desenvolvimento organizacional e nas orientações para a ação**

Para a coordenadora da equipa de autoavaliação do extinto agrupamento, a melhor conseguida das melhorias da escola é a subida da classificação obtida na segunda avaliação externa: “Alterou. E a prova que alterou é que nós em quatro anos passamos de “Suficiente/Bom” para uma avaliação de quatro parâmetros de “Muito Bom”.” (E2-DCEA:10). Esta docente refere também que o uso regular do correio eletrónico institucional foi uma melhoria que veio colmatar uma área fraca do diagnóstico inicial. Contudo, considerando que a melhoria dos canais de comunicação resultou também dos investimentos realizados na criação dos centros escolares, que substituíram as escolas mais isoladas, torna-se evidente que esta é uma perceção de alguém cujo testemunho está focado no trabalho que coordenou. Esse enfoque parece também evidente quando esta professora considera que um outro efeito da autoavaliação é a tomada de consciência da existência de uma equipa de autoavaliação.

Para a vogal da CAP, a principal consequência dos processos de autoavaliação desencadeados na vigência do mandato do diretor – no extinto agrupamento – foi a responsabilização dos professores pelos resultados dos alunos: “eu acho que foi uma vitória desta última gestão, que foi levar os professores a responsabilizar-se pelos resultados.” (E2-DDEA:9). Para esta responsável, os professores foram convocados a refletir sobre as causas do insucesso internas à escola e a definir estratégias de melhoria que, de acordo com a sua opinião, têm repercussões na organização da escola.

Na concretização dos aspetos que melhoraram no agrupamento, para além dos resultados escolares, da comunicação entre os docentes dos vários estabelecimentos e das classificações da avaliação externa, os exemplos são escassos. No entanto, há um que foi apresentado pelo presidente da CAP: “Temos um tratamento estatístico “na hora” (E2-DCOQ:1).

### 5.3.3. SPECULUM

#### Os efeitos percebidos no desenvolvimento profissional

No agrupamento *Speculum*, a autoavaliação da escola não teve, de acordo com os testemunhos dos responsáveis, efeitos no desenvolvimento profissional dos professores, e não foram percebidas alterações nos processos de ensino e de aprendizagem tidas como consequência daquele processo. Esta foi a sua reação imediata quando questionados. Apesar dessa pronta resposta, após uma breve pausa reflexiva, puseram em dúvida essa “certeza imediata”: “De algum modo, de algum modo...Mas não...Mas de algum modo sim. Há sempre alguns pormenores que nos iam escapando e agora estamos muito mais atentos e muito mais recetivos, acho eu. Pelo menos, foi isso que senti.” (E2- DOQ:2).

Nas palavras dos entrevistados, o desenvolvimento profissional dos docentes não depende tanto dos processos de autoavaliação institucional, mas antes da vontade dos professores que, no caso de resistirem à mudança, manterão inalteráveis as suas práticas pedagógicas, como nos explicaram:

“Nalguns casos acho que houve alguma alteração (...)Eu acho que isso depende muito dos professores. Muito! E não há avaliação ou autoavaliação possível que modifique muito isso. Quem gosta e quem pretende e quem acha importante trabalhar em grupo, trabalha em grupo, trabalha em equipa; quem faz um trabalho mais individual, é sempre difícil pô-lo a trabalhar muito em equipa. Ao nível de cada disciplina, eu acho que é um bocadinho assim. Já está interiorizada a maneira de trabalhar” (E2-DCOQ:2).

Para as docentes da equipa de autoavaliação, a experiência permitiu-lhes dar maior atenção ao modo como os alunos veem a organização escolar, particularmente estando mais atentas ao que se passa nos serviços de apoio ou no relacionamento com os outros. Assim, deram como exemplo o acompanhamento que passaram a fazer do serviço de refeições ou das observações dos alunos sobre o comportamento de outros profissionais ao serviço da instituição:

“Na minha direção de turma, sim. Sem dúvida. Aliás, este trabalho, também como diretora de turma, acho que me serviu também para melhorar, pronto. (...) Olhe, o aspeto do refeitório, por exemplo. O aspeto de eles às vezes se queixarem e de nós irmos averiguar e às vezes não é bem assim. Pronto, e estar muito mais presente

com as coisas que eles nos expõem e com as dificuldades que eles encontram.”

(E2-DOQ:2).

O presidente da CAP também separa nitidamente as suas funções de gestão das suas práticas pedagógicas. Tendo escolhido continuar a lecionar - conforme prevê o regime jurídico de gestão e administração escolar -, este responsável distingue e separa nitidamente o trabalho da sala de aula das funções que exerce como gestor de topo quando afirma “É um momento em que nós não pensamos no resto da organização. Pensamos na turma, e naquele espaço. E, portanto, eu não levo, propriamente, esse tipo de trabalho ou de pensamento para a sala de aula. Não. Eu tento ser um professor que não sou, na altura, diretor. Portanto, só sou professor.” (E2- P CAP:5). Todavia, a sua preocupação com o exemplo que tem de dar aos demais professores – como modelo – denuncia a dificuldade em separar completamente essas duas dimensões profissionais.

### **Os efeitos percebidos no desenvolvimento organizacional e nas orientações para a ação**

Para a coordenadora da equipa de autoavaliação, o mais evidente produto do seu trabalho foi a criação de uma imagem positiva da instituição: “Eu acho que nós recolhemos uma boa imagem da nossa escola, acho eu. Acho que estamos a fazer um bom trabalho ao nível da nossa escola. A imagem que ficou foi muito positiva.” (E1-DCOQ:6). Ainda que tenham tido dificuldade em concretizar as repercussões da autoavaliação no desenvolvimento organizacional, as docentes afirmam que esta produziu efeitos ao nível da organização e gestão da escola, como referiram: “Mas conseguimos (...) chegar aos pontos mais importantes, que nós achávamos que eram fundamentais para tentar perceber quais eram as dificuldades, às vezes, das pessoas, ou de tentar chegar aos serviços, etc. E tentar depois melhorar e...” (E1- DOQ:5). Contribuindo para o exercício de avaliação do processo de autoavaliação, o presidente da CAP, acrescentou que, ainda assim, sentiram dificuldades em fazer repercutir no trabalho de articulação interdepartamental os problemas detetados: “embora não se tenha conseguido fazer tudo aí, nomeadamente no que diz respeito ao trabalho interdepartamentos.” (E1-P CAP:6).

A análise dos resultados do inquérito aplicado para o diagnóstico organizacional resultou na elaboração de planos de melhoria. O presidente da CAP deu o exemplo da perceção dos alunos de que o seu trabalho seria pouco valorizado pela escola, tendo daí resultado a criação de prémios de valor e mérito para os alunos cujo trabalho viesse a distinguir-se do

dos demais. Remetendo as orientações da ação para um futuro próximo, este responsável acrescentou que o produto do próximo ciclo de diagnóstico organizacional – a desenvolver com a metodologia SWOT ou outra – terá de conduzir à elaboração do projeto educativo desta nova organização escolar.

Apesar da consciência de que a autoavaliação da escola foi de difícil penetração nas práticas pedagógicas dos professores e numa ainda escassa articulação do trabalho produzido pelas diferentes estruturas, o presidente da CAP entende que este processo criou um clima propício à construção da melhoria ao tornar presente essa necessidade, como nos testemunhou:

“A única coisa que pode ter sido positivo para as pessoas é perceberem que havia essa preocupação. Nós sabermos o que podíamos melhorar. Talvez tenha um lado positivo, não é? Cria sempre nas pessoas a ideia – e correta – de...(...) de que há sempre coisas a melhorar. E há a vontade de verificarmos o que é que podemos melhorar. Mas, de resto, acho que o clima já era bom e continua a ser bom.” (E2-P CAP :3)

#### **5.3.4. SÍSYPHO**

##### **Os efeitos percecionados no desenvolvimento profissional**

De um modo geral, os docentes entrevistados referem efeitos positivos dos processos de autoavaliação da escola. Para o coordenador do observatório de qualidade do extinto agrupamento, o processo permitiu sobretudo que docentes de diferentes áreas disciplinares e níveis de ensino pudessem comparar métodos de ensino, tendo sido uma experiência muito enriquecedora que, apesar de trabalhosa, proporcionou aprendizagens significativas de âmbito pedagógico. A coordenadora do observatório de qualidade do novo agrupamento, reforçando esse juízo positivo, refere que essas experiências contribuíram para tornar o trabalho docente menos solitário:

“E isso é bom. É bom. Esse sentimento de que não estamos sozinhos é bom. Porque nós não estamos sozinhos. Nós fazemos parte de uma comunidade que, no fundo, a comunidade tem o mesmo objetivo. Fazer com que qualquer escola cumpra mais eficazmente aquilo a que se propõe, não é?” (E2-DOQ:3).

Para aquela docente, a aprendizagem que consistiu em conhecer a organização onde trabalha teve, necessariamente, reflexos na sua ação individual e também ao nível da sala de aula. Na sua perspetiva, quando os docentes refletem em conjunto sobre o insucesso e o

sucesso dos seus alunos, cada um, sozinho ou colaborativamente, procura novas metodologias, novos caminhos para os processos de ensino e de aprendizagem. Assim, nas suas palavras, “isso passa pela sala de aula, pelo nosso dia-a-dia enquanto professores, não é? Por aquele espacinho onde quando se fecha a porta e está o professor com vinte meninos lá dentro o que é que vai fazer ali? Passa por aí também.” (E2-DCOQ:3).

No seu discurso, os gestores de topo entrevistados não se pronunciaram concretamente sobre o desenvolvimento profissional dos docentes nem sobre as repercussões da autoavaliação da escola nos processos de ensino e de aprendizagem.

### **Os efeitos percecionados no desenvolvimento organizacional e nas orientações para a ação**

Na perspetiva do presidente da CAP, as repercussões da autoavaliação no desenvolvimento organizacional não foram substantivas, como afirmou: “Portanto, não conduziu a grandes alterações.” (E1- P CAP:9). No entanto, considera que, com a continuidade dos procedimentos, se foi evoluindo para um clima mais propício à avaliação e à reflexão, com menor resistência por parte dos docentes.

No extinto agrupamento, a autoavaliação conduziu à elaboração de planos de melhoria. Contudo, a perceção deste docente é a de que todo o processo de autoavaliação e melhoria foi interrompido com a criação do mega agrupamento: “Ela está-se a fazer. Eles estão a fazer aqui. Mas estão a fazer aqui. Nós lá paramos. Nós paramos há dois anos quando houve o mega. Portanto, parou.” (E2-DCOQAE:7).

Para a coordenadora do observatório de qualidade do novo agrupamento, a autoavaliação e a avaliação externa da escola conduziram à acomodação dos docentes a novas rotinas, das quais fazem parte a inquirição dos stakeholders. Para si, estas novas rotinas geram a oportunidade de a comunidade escolar dar a sua opinião sobre o funcionamento da escola, num exercício de democracia, como explicou: “Mas eu acho que as pessoas aproveitam sempre para dizer aquilo que está bem e aquilo que está mal, não é? Porque isso é um dos fundamentos da democracia, não é?” (E2-DCOQ:3). No sentido da acomodação dos docentes a novas rotinas vão também as palavras de uma outra docente da equipa do observatório quando afirma: “Mas a maioria (julgo que posso frisar) que a maioria acabou por aceitar. E hoje é perfeitamente normal numa reunião de área disciplinar, nós estamos constantemente a fazer isso. Comparar resultados escolares. Neste momento... Há certos rituais que se interiorizaram, que as pessoas naturalmente conversam sobre...” (E2-



DOQ:3,4). No seu testemunho, no entanto, as novas rotinas passam sobretudo pelos “rituais” de comparação de resultados.

### **5.3.5. CRONOS**

#### **Os efeitos percecionados no desenvolvimento profissional**

Para a responsável pela equipa de autoavaliação da escola Cronos, a autoavaliação é um instrumento facilitador do trabalho do docente ao facultar uma avaliação diagnóstica do público-alvo e, assim, orientar o trabalho dos professores recém-chegados à escola - “tendo isto espelhado logo à partida, eu no início do ano, como docente que chego à escola, que preparo a minha ação, então, já vou ter isto em consideração. Acho que se apresenta como um elemento facilitador da prática docente, sim.” (E2- SD:2).

Na perspetiva do diretor, o processo de autoavaliação tem também representado uma demonstração do empenho e dedicação dos docentes à instituição.

#### **Os efeitos percecionados no desenvolvimento organizacional e nas orientações para a ação**

Para o diretor de Cronos, o processo de autoavaliação, à semelhança da avaliação externa, tem contribuído para a implementação de melhorias que se repercutem na visibilidade e reputação da escola e, em consequência, no aumento dos alunos a frequentá-la - “Há melhorias e há depois o benefício dessas melhorias, que é o aumento do número de alunos, é o facto de a escola ganhar alguma reputação, algum benefício com estes processos, quer da autoavaliação, quer da avaliação externa.” (E2- D:1)<sup>22</sup>. Na perspetiva deste responsável, confunde-se o processo de autoavaliação com o seu produto quando se refere a esta como um documento do qual resultam outros documentos, como o projeto educativo e o regulamento interno - “E realmente foi um documento que foi muito importante depois na elaboração do projeto educativo, do próprio regulamento interno.” (E1- SD:7). Na

---

<sup>22</sup> Recordamos que, neste caso, se trata de uma escola profissional e que a angariação de alunos para os seus cursos tem uma importância muito maior do que nas demais instituições.

concretização de melhorias para a organização, o diretor refere particularmente as “dificuldades nos canais de comunicação”.

## **5.4. SÍNTESE CONCLUSIVA**

No fecho deste capítulo, pretendemos registar os dados com maior significado neste estudo, ora salientando os aspetos mais comuns, ora dando conta das diferentes experiências, dos vários sentidos e dos distintos efeitos percecionados pelos protagonistas da concretização da autoavaliação da escola. Com este exercício procuramos dar conta da multiplicidade de práticas, da pluralidade de sentidos e das alterações realizadas pelos atores escolares na aplicação desta política educativa.

### **5.4.1. Os processos**

Através dos discursos dos docentes que tiveram a responsabilidade de implementar os processos de autoavaliação institucional, podemos constatar a existência de um “mosaico” de avaliações. Nas cinco instituições que estudamos, foram sendo realizadas, ao longo do tempo, práticas diversas de avaliação. Essas práticas distintas foram-se desenvolvendo, não só ao longo do tempo, numa perspetiva diacrónica, mas também se verificaram, em alguns casos, práticas distintas que ocorreram em simultâneo mantendo uma relação entre elas de complementaridade ou justapondo-se, numa perspetiva sincrónica.

Verificamos que, apesar da existência de aspetos comuns aos processos nos cinco casos estudados, em cada organização escolar, os modos como os atores desenvolvem os dispositivos têm as suas singularidades. Neste sentido, não obstante a emergência de referenciais de avaliação exógenos por via da expertise externa, a maneira como os atores se apropriam desses conhecimentos é singular em virtude das especificidades dos contextos internos e dos distintos saberes – teóricos ou práticos – mobilizados pelos atores que aí operam.

Dessa apropriação de conhecimentos de origem diversa (conhecimentos práticos que resultam das experiências profissionais vivenciadas ou conhecimentos teóricos

importados de outros campos do saber) resulta uma “bricolage” avaliativa, apreendida nos dispositivos híbridos ou compostos de autoavaliação institucional. Vejam-se, por exemplo, os casos de *Physis* ou de *Tártaro* cujos dispositivos dão conta dessa hibridização de processos de gestão da qualidade com as práticas anteriores de monitorização dos resultados escolares ou ainda de dimensões tomadas de empréstimo ao modelo da avaliação externa das escolas.

Assim, a aplicação da política de autoavaliação das escolas vai-se concretizando por processos de “bricolage”, entre práticas endógenas e determinantes exógenas, na produção de dispositivos híbridos. Estes dispositivos híbridos, por sua vez, são portadores de sentidos distintos, e por vezes conflituantes, da autoavaliação institucional, oriundos de diversos atores e campos de ação.

A autoavaliação institucional, encarada por muitos docentes como um novo conteúdo funcional para o qual os habituais processos formativos não lhes proporcionaram preparação específica, é, desta maneira, uma oportunidade para a emergência de uma espécie de um mercado de avaliações “prontas-a-usar”. Empresas de consultoria privadas que se dedicavam aos sistemas de garantia da qualidade de empresas prestadoras de bens e serviços viram nas escolas e agrupamentos de escolas um novo nicho de mercado para o qual dirigiram estratégias de marketing e venda de serviços. A avaliação externa das escolas parece-nos constituir um contexto favorável para a emergência deste “minimercado” de avaliações, favorecendo, em alguns casos, as estratégias de venda do serviço, como pudemos constatar especialmente em *Sísypho*, mas também, de certo modo, em *Tártaro* ou em *Cronos*.

A adoção de modelos estruturados, mas também o número reduzido de atores envolvidos nos processos, parecem denunciar uma deriva gerencialista na implementação da autoavaliação das escolas cujas preocupações principais são os resultados dos alunos, a produção de evidências do desempenho organizacional e de evidências da satisfação dos destinatários. Tida como uma injunção associada à avaliação externa das escolas, há raras evidências de que a autoavaliação tenha sido desenvolvida através de processos de negociação das intersubjetividades dos diferentes atores que “habitam” a escola.

Nos dispositivos estudados, verificamos que a autoavaliação é desenvolvida por um conjunto restrito de professores, em regra, as equipas de autoavaliação ou docentes responsáveis pelos “observatórios de qualidade”, e pelos elementos das direções ou responsáveis pelos órgãos de gestão intermédia. Focados sobretudo nos resultados dos

desempenhos dos alunos e na dimensão da organização e gestão, os processos dão conta de uma certa tradução da política de autoavaliação que corresponde ao olhar dos professores condicionado pelas pressões externas a que são sujeitos, designadamente a obrigação de resultados e a produção de evidências de elevados níveis de desempenho organizacional.

Nesses processos, a participação dos alunos, dos encarregados de educação e dos funcionários não docentes é bastante limitada. Em regra, não são convidados a pronunciar-se sobre as dimensões da escola a avaliar, nem têm uma participação ativa na construção dos instrumentos e na análise dos resultados. A sua participação ocorre essencialmente no processo de recolha de informações, quando são questionados quanto ao grau de satisfação dos serviços educativos prestados pela escola. Quando são apresentados os resultados dessas inquirições, estes são dados a conhecer aos alunos, encarregados de educação e funcionários não docentes enquanto destinatários passivos ou agentes educativos a quem se solicitam sugestões para a superação dos problemas detetados.

No estudo que realizamos sobre os relatórios de avaliação externa (ver capítulo IV) verificamos que a política de avaliação externa das escolas foi o principal fator de generalização dos processos de autoavaliação e adiantamos a hipótese de que aquela condicionou o modo como esta tem vindo a ser desenvolvida pelos docentes, nos contextos de prática. Este estudo que realizamos em cinco organizações escolares permite-nos, agora, não só confirmar a hipótese anterior, como também constatar que houve uma outra política educativa que interferiu com a autoavaliação das escolas. O reordenamento da rede escolar, designadamente através da criação dos mega agrupamentos, produziu efeitos nefastos nos processos de autoavaliação em curso.

À exceção de Cronos (por se tratar de uma escola profissional), em todas as instituições estudadas, a instalação de uma nova configuração organizacional, com a criação de novos regulamentos e novas estruturas e com a conciliação de diferentes lógicas e culturas organizacionais, tem conduzido os processos de autoavaliação aos seus “serviços mínimos”. Os processos têm vindo a ser reduzidos à manutenção de estruturas de monitorização e comparação dos resultados académicos dos alunos e à compilação de evidências que preparem os ciclos futuros de avaliação externa das escolas. Assistimos, desta maneira, à tendência para processos burocratizados de autoavaliação das escolas nos quais, aliados às tradicionais lógicas tecno-burocráticas próprias dos sistemas educativos centralizados, encontramos vestígios da racionalidade da

“burocratização neoliberal” (Hibou, 2013) que sustenta os instrumentos da nova gestão pública.

O aumento da dimensão das organizações educativas tidas como unidades de gestão às quais é imposta uma obrigação de autoavaliação institucional reforça, deste modo, a tendência para a standardização do trabalho, para o predomínio das tarefas administrativas, para a formalização dos comportamentos, enfim, para a sua burocratização (Mintzberg, 2010).

#### **5.4.2. Os sentidos**

A partir do discurso dos atores entrevistados, a autoavaliação tem múltiplos significados, em função de diferentes perspetivas, e é vista como uma prática pluridimensional. Neste sentido, a sua natureza polissémica e a multiplicidade de perspetivas a partir das quais é vista atribuem à autoavaliação institucional distintos sentidos, esbatendo fronteiras entre diferentes modalidades avaliativas

Um dos sentidos construídos resulta da perceção que os entrevistados têm da autoavaliação das escolas vista a partir da sua própria autoavaliação ou da avaliação externa. Assim, o conceito difuso de autoavaliação ganha sentido com a avaliação do desempenho docente e com a avaliação externa das escolas.

Neste contexto, também se esbateram as fronteiras entre a autoavaliação institucional e a avaliação externa das escolas, com esta segunda a orientar as práticas e os juízos da primeira. Nas palavras de alguns entrevistados, encontramos com frequência resultados da avaliação externa atribuídos à autoavaliação. Assim, não só as práticas, mas também o olhar sobre a escola é o resultado da internalização da avaliação externa. Desta maneira, constatamos que a autoavaliação institucional é fortemente regulada pela avaliação externa.

Verificamos que a prática de uma autoavaliação ao serviço da avaliação externa se prende essencialmente com duas razões. Em primeiro lugar, o reconhecimento da expertise dos avaliadores externos pelos gestores e docentes faz com que estes vejam na avaliação externa uma oportunidade de aprendizagem que lhes permite olhar a escola de outros ângulos que, sem aquela, não teria sido possível. Em segundo lugar os resultados da avaliação externa (valorizados pelos atores), ao representarem uma oportunidade de

reconhecimento do mérito dos profissionais, são um objetivo central a alcançar através da autoavaliação, funcionando esta, muitas vezes, como um processo de recolha de evidências para uma imagem mais favorecida das instituições.

Esta visão da autoavaliação institucional ao serviço da avaliação externa, contudo, não impede uma certa perspetiva crítica por parte de alguns entrevistados, havendo quem a associe ao controlo e quem veja nela um instrumento que favorece a hierarquização das escolas e que poderá vir a influenciar, de algum modo, a escolha da escola pelas famílias.

Levados a refletir sobre o significado da autoavaliação institucional, os responsáveis pela sua operacionalização apresentaram um conjunto diversificado de definições. Em regra, consideraram tratar-se de uma obrigação legal, assumida especialmente com a emergência da avaliação externa das escolas. Só no caso de *Physis* essa obrigação legal foi assumida em período antecedente. Trata-se, neste sentido, de uma tarefa imposta aos docentes que veem, assim, acrescidas as suas obrigações profissionais sem que para isso tenham sido preparados.

No entanto, apesar de a encararem como um acréscimo ao trabalho docente - que lhes “rouba” tempo para a preparação das atividades de ensino e de aprendizagem -, os nossos entrevistados encaram-na também como uma oportunidade de melhorar o seu conhecimento sobre outras dimensões da escola de que geralmente se sentem mais desligados. Assim, o seu envolvimento nos processos de autoavaliação é sentido como uma experiência vantajosa que lhes permite compreender a escola como um todo, ter uma visão mais abrangente da organização onde trabalham ou serem capazes de compreender melhor os seus alunos. A consciência de que a atividade de autoavaliação institucional representa simultaneamente uma intensificação do trabalho docente, mas também uma oportunidade de aprendizagem permitiu-nos encontrar definições contrastantes que vão desde “um fardo” a “um desafio fantástico”, ou ser simplesmente encarada como “mais uma vertente da profissão”.

Para as lideranças, a autoavaliação é encarada como “uma forma de gerir”, um “pilar” fundamental para o funcionamento de qualquer escola, porque ajuda à tomada de decisão - a “escolher o caminho” -, fornecendo o diagnóstico através de um processo trabalhoso de condensação de informação. É desta maneira que a autoavaliação institucional surge, nos discursos, associada à melhoria. Esta é, assim, encarada como um processo contínuo de procura do que se pode fazer melhor que uma das docentes entrevistadas resume desta forma: “analisar para melhorar”.

Nesta perspetiva, a autoavaliação é simultaneamente encarada como uma obrigação de reflexão e uma obrigação de melhoria. A natural aceitação destes princípios orientadores não invalidou algum discurso mais crítico sobre as práticas vistas como expressão de “contentamento” ou de “preocupação” com os resultados dos alunos e não necessariamente como um genuíno exercício reflexivo.

Tida também como “um feedback fundamental” do trabalho dos professores, a autoavaliação da escola é, para alguns, um instrumento de que os atores ainda não se apropriaram verdadeiramente. Ela tanto constitui uma oportunidade para “tornar visíveis” os problemas que carecem de soluções, como funciona como uma demonstração da preocupação da escola com a melhoria perante a comunidade escolar. E, nesta justa medida, a autoavaliação da escola é também encarada como uma oportunidade de estreitamento de laços entre os profissionais e os demais atores da comunidade educativa.

Para alguns entrevistados, os processos de autoavaliação são excessivamente formais e, por vezes, sem que se compreenda a sua utilidade, o que contribui para a perceção de uma atividade meramente administrativa e burocrática (no sentido do senso comum).

### **5.4.3. Os efeitos**

Nos testemunhos dos responsáveis, é-nos apresentada uma visão globalmente positiva dos efeitos das práticas de autoavaliação institucional, com reflexos quer no desenvolvimento profissional dos professores, quer no que se refere às “orientações para a ação organizacional” (Lima, 1992).

Relativamente ao desenvolvimento profissional, há uma posição unânime, por parte dos docentes, de que a sua participação nos processos de autoavaliação institucional contribuiu para um maior conhecimento da escola, para uma visão mais abrangente da organização na qual exercem a sua profissão. Para alguns, essas práticas deram-lhes uma maior consciência da visibilidade do seu trabalho, inclusivamente na sala de aula, no âmbito dos processos de recolha e análise dos inquéritos que concretizaram o feedback de alunos e encarregados de educação. Para outros, o feedback dado pelos alunos favoreceu uma atitude de maior atenção ao ponto de vista daqueles e, num dos

testemunhos, o reforço do seu envolvimento nos processos de avaliação das aprendizagens.

Os efeitos da autoavaliação institucional na dimensão da sala de aula e nos processos de ensino e de aprendizagem nem sempre são claramente percecionados pelos atores. Enquanto alguns hesitam em reconhecer esses efeitos diretos, outros afirmam taxativamente ter havido repercussões nessa dimensão profissional. É o caso de uma docente que assumiu ter alterado práticas pedagógicas e de planeamento, ou de um professor que afirmou que os processos coletivos de reflexão sobre os métodos de trabalho de cada um provocaram a disseminação de práticas tomadas de empréstimo tidas como geradoras de eficácia nos resultados das aprendizagens. Estes processos coletivos de reflexão, na opinião de alguns entrevistados, intensificaram o trabalho docente, mas, em contrapartida, tornaram-no menos solitário.

Na perspetiva dos docentes com funções de gestão, a existência de dados sobre a organização e sobre o perfil dos alunos é um instrumento facilitador (orientador) do trabalho dos docentes, em especial daqueles que chegam de novo à instituição e necessitam de um diagnóstico que oriente a sua ação pedagógica. Ainda sob esta perspetiva de um dos gestores de topo, a autoavaliação da escola é vista como um instrumento que confere mais autonomia aos docentes mas também exige deles mais trabalho e uma maior responsabilização.

No que concerne ao desenvolvimento organizacional e à orientação para a ação, os efeitos percecionados são concretizados pelos docentes entrevistados em três dimensões. Uma delas é a emergência de estruturas de recolha de informação e estatística que, no caso de uma das instituições, é expressa na referência à criação de um tratamento estatístico “na hora”. Noutros casos, é referida a condensação de informação que de outro modo estaria dispersa ou a produção de “uma série de dados”. É este labor que torna visível e institucionaliza novas estruturas organizacionais que dão pelo nome de “equipa de autoavaliação”, “comissão de avaliação de desempenho pedagógico” ou “observatório de qualidade”.

A produção destes dados, por seu turno, contribuiu para a elaboração de documentos relacionados com a autonomia das escolas, designadamente do projeto educativo, dos planos de melhoria e até do regulamento interno.

Por último, na dimensão da melhoria, são mencionados alguns efeitos, como, por exemplo, a criação de uma imagem positiva da instituição, a melhoria dos resultados das aprendizagens ou dos resultados da avaliação externa da escola. Sobre os efeitos



diretos da autoavaliação nos processos internos é escassa a informação das nossas fontes. São mencionadas melhorias nos processos de organização e gestão, sem que os exemplos vão mais além das melhorias nos canais de comunicação ou no acompanhamento de serviços como a prestação de refeições ou os serviços administrativos. Apesar disso, há a percepção de ter havido melhorias nos processos de ensino e de aprendizagem na medida em que os professores são obrigados a refletir sobre as práticas para melhorar os resultados. Nesta dimensão, alguns docentes expressam a ideia de que a demonstração das preocupações com a melhoria - de que a autoavaliação é portadora - é, por si só, indutora de melhorias. Nesse processo de procura de melhoria, uma docente referiu a emergência de “rituais” de comparação de resultados escolares, de estratégias de aferição dos instrumentos de avaliação das aprendizagens e da produção de evidências do trabalho colaborativo dos docentes expresso na partilha e elaboração coletiva de documentação pedagógica diversa.

Em suma, as mudanças percecionadas na ação organizacional têm a ver com a criação de novas estruturas e dinâmicas de produção de dados, com a elaboração de documentos formais para a autonomia a partir desses dados e com a acomodação dos docentes a novas rotinas organizacionais de comparação de resultados e partilha de métodos e instrumentos que, ao tornarem visível a necessidade de melhorar, induzem processos de melhoria. Contudo, há uma certa dificuldade em atribuir direta e exclusivamente esses processos de melhoria à autoavaliação das escolas.



## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

### ***6.1. Construção da política de autoavaliação das escolas através de múltiplos instrumentos políticos***

Enquanto política pública, em Portugal, a autoavaliação das escolas tem um longo percurso, com início na década de 1990, muito antes da sua adoção formal pelos decisores políticos, através da publicação da Lei 30/2002, de 20 de dezembro. Efetivamente, a Lei da avaliação que consagra a avaliação das escolas como estruturante para a avaliação do sistema educativo é meramente a formalização jurídica de um processo iniciado na década anterior.

Em convergência com o que se passava na generalidade dos países europeus, e sob influência de organizações internacionais como a OCDE, em Portugal, o programa interministerial PEPT 2000 – Programa de Educação Para Todos - foi um instrumento político dianteiro no incitamento para uma cultura de avaliação que se procurava desenvolver no seio das organizações escolares.

Tomando o conhecimento como dimensão analítica, esta primeira iniciativa governamental resultou da circulação do conhecimento veiculado pelo movimento das escolas eficazes, mas também do trabalho da OCDE, com o Projeto INES (Indicators of Education Systems), no qual participam peritos vinculados à administração educativa, como foi o caso de Maria do Carmo Clímaco, cujo papel tem sido particularmente central em várias etapas da política da avaliação das escolas.

Enquanto instrumento político de natureza incitativa, este projeto corporiza, na prática, a primeira medida política para a avaliação das escolas. Baseado no conhecimento produzido no nível internacional, ele desencadeia a produção de mais conhecimentos sobre a escola no espaço nacional. Simultaneamente, promove a criação das primeiras estruturas de recolha e análise de dados ao nível das organizações escolares que aderiram ao projeto. Em regra, foram estruturas criadas ad-hoc cuja dinâmica, em muitos casos, foi interrompida com o fim da vigência do programa.

O facto de ainda hoje subsistirem estruturas de avaliação interna com a designação de “Observatório de Qualidade” não encontrou no nosso estudo qualquer evidência de

causalidade direta com o programa referido. De igual modo, o programa Qualidade XXI resultou da participação de algumas escolas portuguesas em projetos de cooperação europeia, mas o seu impacto nas práticas organizacionais das escolas é desigual, genericamente residual e “neutralizado” por sucessivas políticas que se produzem paralelamente à avaliação das escolas. Aliás, na abordagem extensiva, encontramos raras e vagas referências a um “projeto europeu” e na abordagem intensiva, só identificamos uma referência à publicação “A história de Serena” que corporizou um dos produtos do projeto de cooperação europeia na promoção da cultura de avaliação das escolas.

A própria publicação da Lei da avaliação só tem um impacto alargado na dinâmica organizacional das escolas com a generalização da avaliação externa das escolas. Apesar de muitas organizações escolares terem vindo a ensaiar modalidades de autoavaliação, consubstanciadas, na sua maioria, em processos de monitorização dos resultados dos alunos e dos desempenhos das estruturas de coordenação educativa, a avaliação externa constitui o principal fator de pressão para a institucionalização dos processos formais de autoavaliação.

Desde o programa PEPT 2000, passando pela publicação da Lei de avaliação e pelo *continuum* de publicações que, sendo resultado dela, a foram alimentando, a política pública de avaliação das escolas, encarada como um instrumento político, assume ao longo do tempo várias formas.

De acordo com a tipologia proposta por Hassenteufel (2008), esta política pública articula a sua forma processual, através de instrumentos convencionais e deliberativos (a Lei 31/2002 de 20 de dezembro), com a forma incitativa por via dos instrumentos “pedagógicos”, instrucionais e informativos, como os padrões de desempenho e as boas práticas. O Estado regulador legitima desta forma a sua intervenção quer através dos princípios da democracia quer através dos princípios da eficiência. Assim, a hibridez deste instrumento político resulta da ação coletiva que articula múltiplos atores (públicos e privados), diferentes lógicas e princípios de ação, conhecimentos diversos oriundos de vários campos disciplinares como as ciências da administração e empresariais, e a avaliação, entre outras.

## ***6.2. A centralidade da avaliação externa***

Primeiramente, a partir de 1999, com o programa experimental da avaliação integrada das escolas, e depois de 2006, com a generalização da avaliação externa das escolas, esta modalidade passou a ter um importante papel na incitação, mas também, no condicionamento das práticas de autoavaliação.

Coordenada pela Inspeção-Geral da Educação, depois Inspeção Geral da Educação e Ciência, a avaliação externa passou a ser a principal agência geradora de dados e de produção de conhecimento sobre as escolas. A difusão desse conhecimento deu-se em duas dimensões: na dimensão europeia, o intercâmbio de estudos e experiências entre corpos inspetivos, mas também especialistas convidados a participar em inúmeros estudos; na dimensão nacional, a publicação dos relatórios e a intermediação presencial entre avaliadores externos e os atores escolares.

Os programas de avaliação externa mantiveram sempre como objetivo central a promoção de uma cultura de avaliação nas escolas, nomeadamente no desenvolvimento da autoavaliação como instrumento de autorregulação e melhoria. Não obstante a validade do propósito e a sua efetiva ocorrência, enquanto dimensão integrante da avaliação institucional, a autoavaliação das escolas tem sido fundamentalmente o instrumento em que assenta a avaliação externa, designadamente enquanto “discurso intermediário da escola para a avaliação externa” (Sousa, 2014, p. 269).

A avaliação externa representa a principal preocupação dos gestores escolares e dos docentes, apesar de a melhoria ser encarada, no discurso, como um importante objetivo das práticas de autoavaliação. Muitos dos testemunhos recolhidos na abordagem intensiva refletem uma grande presença da avaliação externa, ao ponto de, por vezes, a autoavaliação assumir uma função de subalternidade em relação àquela. A montagem dos dispositivos de autoavaliação, ou a substituição dos referenciais de base, tem fundamentalmente em consideração a sua eficácia para a obtenção de bons ou melhores resultados na avaliação externa.

Por essa razão, consideramos que o que orienta os dispositivos de autoavaliação é a prestação de contas perante a equipa de avaliadores externos em representação da Inspeção-Geral da Educação e Ciência enquanto organismo central da tutela educativa. Trata-se, assim, de uma perspetiva de prestação de contas, por um lado, perante a

hierarquia estatal e, por outro lado, perante a comunidade alargada tendo em consideração a publicação dos resultados da avaliação e o impacto desta na reputação das escolas.

### **6.3. A natureza híbrida do instrumento**

A melhoria também faz parte dos objetivos dos gestores e dos docentes envolvidos nos processos de avaliação institucional. Quando mencionada, esta remete principalmente para os resultados escolares dos alunos ou para os resultados da avaliação externa. Trata-se efetivamente de um processo em que os atores orientam as suas práticas visando alcançar melhores resultados.

Deste modo, julgamos poder afirmar que os testemunhos recolhidos dão conta da orientação pós-burocrática deste instrumento de regulação local da educação cujo foco reside na obrigação de resultados a obter por indivíduos e instituições, secundarizando o papel das regras e procedimentos definidos *à priori*. No entanto, esta orientação pós-burocrática assenta em práticas burocráticas enraizadas nas escolas e no sistema educativo português.

Verificamos que a generalidade das organizações educativas montou sistemas próprios de informação, de matriz gestionária e estatística. A quantificação dos dados, a comparação e o controlo dos desempenhos constituem um intrincado conjunto de práticas que fazem parte dos dispositivos de autoavaliação ou coexistem com eles. Como defende Bruno (2013, p. 111), assistimos à “mutação radical das tecnologias do poder burocrático, com a mudança das bases, dos objetos e dos lugares de exercício do poder”. Trata-se de uma conceção weberiana que concebe a burocratização no âmbito da racionalização desenvolvida pelo capitalismo.

Não nos parece, contudo, que esta perspetiva colida com a perspetiva da pós-burocracia, porquanto o prefixo “pós” apenas remete para um estágio posterior da burocracia, com o mesmo sentido de “modernidade tardia” que Giddens (2005) atribui ao conceito de “pós-modernidade”. Trata-se, assim, de um período de transição e da coexistência de dois paradigmas (Kuhn, 2009): o modelo de regulação estatal e o modelo de regulação de mercado.

A avaliação constitui, assim, um modo emergente de regular a educação, cuja mudança se sedimenta em racionalidades, sistemas de normas e relações de poder prévios. Como referem Ramsdal e Van-Zanten (2011), trata-se de um instrumento de regulação pós-burocrática assente em conhecimentos que radicam nas burocracias. De facto, ainda que a lógica que orienta a ação seja a dos resultados, predomina uma certa racionalidade burocrática quanto ao modo como são recolhidos e codificados os dados.

O estudo do modo como as organizações escolares desenvolveram, nas suas rotinas organizacionais, práticas de autoavaliação não nos permite defender tratar-se de um modo de regulação pós-burocrática, com a liminar exclusão da perspectiva da neoburocracia ou hiperburocracia, defendidas por Lima (2011a). Julgamos que as formulações de Bruno (2013) e de Ramsdal e Van-Zanten (2011), que citamos antes, poderão contribuir para a admissão de que a perspectiva da pós-burocracia e a da neoburocracia poderão ser analiticamente conciliáveis. Ademais, a hibridez que caracteriza este instrumento contribuirá para essa conciliação de perspetivas e para uma maior compreensão das tensões de que é portador.

Assim, julgamos poder concluir que a autoavaliação das escolas é um instrumento duplamente híbrido. Em primeiro lugar, a sua hibridez, na dimensão cognitiva, decorre do facto de se tratar de um processo de bricolagem de conhecimentos oriundos de muitos campos disciplinares, mas também da ordem da praxeologia. Em segundo lugar, a sua hibridez reside também no facto de se tratar de uma modalidade de avaliação interna fortemente condicionada pela avaliação externa.

#### ***6.4. Processos e conteúdos***

A análise das modalidades de autoavaliação que precederam o programa de avaliação externa permitiram-nos ensaiar uma perspetiva diacrónica em que vislumbramos o processo evolutivo das práticas ensaiadas. Nos casos de maior longevidade das práticas, entre a primeira modalidade e aquela que vigorava no momento da intervenção dos avaliadores externos houve um processo de adaptação aos contextos. Genérica e sinteticamente, formularíamos essa evolução em três etapas principais: dos resultados escolares dos alunos ao desempenho das estruturas de coordenação educativa e, numa fase mais tardia, a satisfação dos utilizadores.

De um processo “rudimentar” (utilizando a expressão de um dos entrevistados na abordagem intensiva) de monitorização dos resultados escolares, as escolas passaram a dar enfoque ao desempenho das estruturas de coordenação educativa, em certa medida uma espécie de versão condensada e não personalizada do desempenho dos profissionais. Com a emergência do referencial da nova gestão pública (new public management), a par da monitorização dos resultados escolares e do controlo do desempenho, foi-se dando a internalização das preocupações com a satisfação dos utilizadores por via da introdução dos inquéritos por questionário.

Para além dos resultados escolares, do desempenho das estruturas de coordenação educativa e do grau de cumprimento dos documentos de planeamento, como o plano anual de atividades e o projeto educativo, há outras dimensões às quais os avaliadores internos prestam atenção e que se prendem com a organização da escola e dos serviços educativos prestados. Neste domínio, o foco incide ainda sobre os apoios socioeducativos (refeições escolares, atividades de orientação pastoral ou de complemento curricular), a oferta curricular autorizada centralmente ou as condições materiais dos espaços e dos equipamentos. Nesse conjunto, os processos de ensino e de aprendizagem têm uma relevância discreta.

Esse lugar discreto da dimensão da sala de aula, em comparação com o domínio da organização e gestão, sugere uma deriva gerencialista dos processos de autoavaliação das escolas. Quando cruzamos esta descrição dos dispositivos de autoavaliação, obtida através da abordagem extensiva, com os testemunhos recolhidos na abordagem intensiva, verificamos que os processos de ensino e de aprendizagem não deixam de estar presentes na autoavaliação das escolas. No entanto, nas instituições que mantêm os modelos estruturados essa presença não é tão evidente.

### ***6.5. Atores e modelos emergentes***

Os dispositivos de autoavaliação foram sendo montados em cada organização escolar com recurso às competências dos docentes, baseadas nas suas experiências profissionais prévias e nos mandatos das direções. Em regra, as equipas de autoavaliação, respondiam diretamente às direções ou integravam membros destas na sua composição. Desta forma, os dispositivos montados correspondiam a mandatos que, por seu turno, eram



portadores de uma certa visão do que é uma boa escola ou de uma certa conceção da gestão escolar e do que representava para os gestores escolares a qualidade.

Enquanto decisores, os gestores escolares também foram sendo influenciados pelas pressões do contexto externo, designadamente a necessidade de assumir compromissos com a tutela, de melhorar resultados e desempenhos, de fazer a demonstração cabal desses desempenhos através de cada vez mais sofisticados sistemas de informação e, em alguns casos, de satisfazer e fidelizar utilizadores.

Ao contemplar a autoavaliação e a melhoria, o referencial do primeiro ciclo de avaliação externa das escolas ampliou a pressão quanto à necessidade de formalização de processos de autoavaliação. Em muitos casos, a ausência de uma cultura organizacional centrada nessas práticas aliada à ampliação das exigências funcionais com que os professores são confrontados foram, quanto a nós, fatores propiciadores da procura de modelos de autoavaliação “prontos-a-usar”.

Por conseguinte, a generalização da avaliação externa das escolas, tendo como dimensão de avaliação os processos de autoavaliação, propiciou a emergência de novos atores: os consultores privados. Na abordagem intensiva que desenvolvemos, verificamos que foi no próprio contexto interno de uma das escolas que se gerou uma situação que ilustra a fluidez de fronteiras entre o público e o privado e a emergência de uma empresa de consultoria que viria a ter um papel com algum relevo na política de autoavaliação das escolas, no contexto do primeiro ciclo de avaliação externa, com especial incidência na região que estudamos. Assim, consideramos que a aprendizagem da política de autoavaliação das escolas, nas escolas públicas portuguesas, tem sido permeável às lógicas de mercado de que é portador o referencial da nova gestão pública. No desenvolvimento dos processos de autoavaliação, as opções dividem-se entre, por um lado, a montagem de dispositivos próprios, abertos às conceções e necessidades de cada organização escolar mas inspirados em exemplos de práticas partilhadas, e, por outro lado, a adoção de modelos estruturados, de inspiração empresarial. Mas mesmo estes últimos muitas vezes são adotados paralelamente à existência de estruturas pré-existentes, resultando dessa coexistência dispositivos híbridos ou a sobreposição de estruturas de avaliação. Assim, fruto deste hibridismo, a autoavaliação adensa ainda mais a microrregulação local onde se confrontam diferentes lógicas, racionalidades e estratégias (Barroso, 2006b).

Com a análise da avaliação das escolas e, em particular, da autoavaliação, constatamos que a introdução do referencial político da nova gestão pública tem sido alavancada por

esta política pública. O modelo de gestão da qualidade da EFQM, declinado noutras modalidades como o CAF, o Qualis ou o Melhorar a Qualidade, tem vindo a fazer parte desses processos de hibridização do conhecimento com que são montados os dispositivos de autoavaliação das escolas. Nas três abordagens que desenvolvemos (sequencial, extensiva e intensiva), encontramos a presença deste referencial cujos princípios doutrinários fazem com que as escolas orientem as suas práticas de organização e de gestão por emulação do setor empresarial privado, fenómeno que Ball e Youdell (2007) designam de “uma forma de privatização endógena”.

Com tendência crescente no período abrangido pelo nosso estudo, verificamos que a esta espécie de emulação das práticas do setor empresarial privado vem juntar-se um outro tipo de privatização com a contratação da autoavaliação (sob a forma de diagnóstico organizacional) a consultores privados. A indução destas práticas no seio do setor público da educação dá-se pela participação de múltiplos atores que ao longo do tempo e em múltiplos níveis de ação participam nesta intrincada ação coletiva. O Estado, através das suas instituições, é mais um dos atores participantes.

Como podemos verificar, as fontes públicas de difusão do modelo CAF são, em primeira instância, as elites da administração que participam nos encontros europeus promovidos pelo European Institut of Public Administration (EIPA), mais tarde, os formadores do Instituto Nacional de Administração (INA) e a Direção-Geral da Administração e Emprego Público que publica os documentos orientadores deste modelo na sua página eletrónica.

No âmbito do referencial de avaliação externa, concretamente no relatório final do grupo de trabalho da avaliação externa (GTAE, 2006), também encontramos referências ao modelo de excelência da EFQM (European Foundation of Quality Management) no que concerne às fontes em que se inspiraram os peritos que compunham aquele grupo. Na abordagem intensiva, recolhemos testemunhos sobre a existência de formadores do Instituto Nacional de Administração que acumulavam essa função no setor privado. Assim, constatamos mais uma vez que esta ação pública, em torno da política de avaliação das escolas, ilustra bem as fronteiras frouxas entre o público e o privado, tanto no que diz respeito aos princípios orientadores da ação, como na dupla vinculação de alguns atores.

## ***6.6. Grau de participação dos atores***

Apesar dos inúmeros participantes na elaboração política da avaliação das escolas, operada através da produção, difusão e partilha de conhecimentos, nas escolas e agrupamentos de escolas, os atores diretamente envolvidos nos processos estão circunscritos às direções, aos titulares dos órgãos de coordenação educativa com assento no conselho pedagógico e conselho geral e aos docentes recrutados para as equipas de autoavaliação ou estruturas com funções similares.

Os docentes que fazem parte das estruturas de autoavaliação respondem a um mandato das direções das escolas e dos agrupamentos que os recrutaram para estas novas funções para as quais não se sentem, em regra, particularmente preparados. Os dispositivos de autoavaliação são concebidos a partir da perspetiva deste grupo reduzido de atores. Os alunos e os encarregados de educação vão sendo cooptados pelos docentes, mas a sua implicação na conceção e montagem dos processos parece inexistir. Quando solicitada a sua presença nas reuniões, dão opiniões sobre os instrumentos de recolha de informações ou apresentam os seus pontos de vista, instados a colaborar numa estratégia já em curso. Na maioria dos casos, como constatamos na abordagem extensiva, a sua implicação está reduzida ao estatuto de fontes inquiridas através de questionários cujo conteúdo tivemos dificuldades em conhecer.

A implicação de alunos e encarregados de educação reduzida à resposta a questionários pode indiciar, na nossa perspetiva, um mecanismo de mitigação da sua não inscrição neste emergente instrumento de regulação da escola ao mesmo tempo que reforça a sua condição de clientes das escolas.

Assim, confinadas à participação dos docentes, a exercer funções nas direções ou responsáveis pelos órgãos de gestão e coordenação pedagógica, as práticas formais de autoavaliação reforçam a lógica tecno-burocrática de prestação de contas numa perspetiva hierárquica – de regulação de controlo e conformidade – ao mesmo tempo que internalizam lógicas de regulação mercantil.

### ***6.7. Em jeito de epílogo***

Quando refletimos sobre o papel do conhecimento produzido no âmbito da avaliação educacional, em particular na evolução para um modelo político, de matriz construtivista (Guba & Lincoln, 1989) assente no agir comunicacional (Habermas, 1987) em detrimento da racionalidade técnica, constatamos que esta não tem sido uma tendência no processo de implementação da autoavaliação nas escolas e agrupamentos do nosso estudo. Pelo contrário, assistimos a uma deriva gerencialista (Duru-Bellat, 2007), com a introdução das práticas de gestão de qualidade do setor empresarial, fenómeno ao qual não será alheio um discurso sobre a qualidade que, associado ao referencial da nova gestão pública, faz da autoavaliação das escolas um instrumento de demonstração de desempenhos focado tanto nos resultados dos alunos como nos da organização e gestão.

O modo como os protagonistas dos processos de autoavaliação encaram o seu papel nestas atividades é diferente consoante se trate dos gestores escolares ou dos docentes responsáveis pelas estruturas criadas. Os gestores escolares encaram-na como natural, inerente às suas funções de gestão. Quanto aos demais docentes, predomina a perspetiva de que se trata de uma responsabilidade acrescida, que ocupa o espaço da preparação das atividades letivas ou que extravasa o horário profissional.

No entanto, esta visão colide com a perceção de que os efeitos sobre o seu desenvolvimento profissional são de enriquecimento no sentido em que lhes proporciona um aprofundamento do olhar sobre os alunos, sobre o exercício da docência e sobre a organização escolar. Com o tempo, parece haver uma neutralização das resistências dos atores em relação a esta modalidade de avaliação. Os conhecimentos construídos através das práticas vão conduzindo, como afirma Anabela Sousa (2014) a um afastamento da “adoção acrítica dos modelos” “prontos a usar” (Simões, 2007), através de “processos brandos de apropriação” (Simões, 2010) da autoavaliação pelas escolas.

Dependendo do tipo de conhecimentos mobilizados (e dos atores envolvidos na sua difusão) nesses processos de aprendizagem, a autoavaliação construída pelos docentes, nas escolas, terá uma natureza mais gerencialista, com enfoque nos processos de liderança e de organização e gestão, ou revestir-se-á de um carácter mais democrático,

assente na negociação de diferentes sensibilidades e legitimidades e focado nos processos de ensino e de aprendizagem de uma pluralidade de públicos com diferentes necessidades educativas.

Para vencer as resistências e as inseguranças dos docentes é desejável que os processos de construção da autoavaliação das escolas assentem, como defende Terrasêca (2002, p. iv), numa “inteligibilidade que aceite e privilegie uma racionalidade comunicacional onde o jogo das intersubjetividades permitirá a validação das diferentes subjetividades em causa”. A especificidade e complexidade da autoavaliação das escolas aconselha que os processos formativos reivindicados pelos docentes assentem em processos de reflexão dos atores locais sobre as suas práticas visando a transformação da ação e o desenvolvimento profissional, como defendem Terrasêca Sousa e Coelho (2010).



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AEEP. (2002). Avaliar para Melhorar: Práticas de Qualidade. VII Fórum do EPC. Estoril: Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo.
- Afonso, A. J. (1999). Estado, mercado, comunidade e avaliação: Esboço para uma rearticulação crítica. *Educação & Sociedade*, 69, 139-164.
- Afonso, A. J. (2001). Reformas do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade*, XXII(75), 15-32.
- Afonso, A. J. (2002a). A(s) Autonomia(s) da Escola na Encruzilhada entre o Velho e o Novo Espaço Público *Reformas da Educação Pública: Democratização, Modernização, Neoliberalismo* (pp. 75-90). Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento.
- Afonso, A. J. (2002b). Políticas e avaliação de escolas: por uma prática educativa menos regulatória. In J. A. Costa, A. Neto-Mendes, & A. Ventura (Eds.), *Avaliação das organizações escolares. Atas do II Simpósio sobre Organização e Gestão Escolar* (pp. 31-50). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Afonso, A. J. (2005). *Avaliação educacional: regulação e emancipação* (3ª edição). São Paulo: Cortez Editora.
- Afonso, A. J. (2010a). Gestão, autonomia e accountability na escola pública portuguesa: breve diacronia. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 26(1), 13-30.
- Afonso, A. J. (2010b). Notas sobre a autoavaliação da escola pública como organização educativa complexa. *Revista ELO* 17, 13-22.
- Afonso, A. J. (2010c). Políticas educativas e autoavaliação da escola pública portuguesa: apontamentos de uma experiência. *Estudos em Avaliação Educacional*, 21(46), 343-362.

- Afonso, A. J. (2012). Para uma conceptualização alternativa de accountability em educação. *Educação & Sociedade*, 33(abr.-jun. 2012), 471-484.
- Afonso, A. J. (2013). Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação*, 18(53), 267-284.
- Afonso, N. (2002). A avaliação do serviço público de educação: direito do cidadão e dever do Estado *Qualidade e Avaliação da Educação*. Lisboa: Conselho Nacional da Educação.
- Afonso, N. (2003). A regulação da educação na Europa: do Estado Educador ao controlo social da Escola Pública *A Escola Pública: Regulação, Desregulação, Privatização* (pp. 49-78). Porto: Edições ASA.
- Afonso, N. (2005). *Investigação Naturalista em Educação. Um guia prático e crítico*. Lisboa: ASA Editores SA.
- Afonso, N., & Costa, E. (2011a). A avaliação externa das escolas: um instrumento de regulação baseado no conhecimento. In J. Barroso & N. Afonso (Eds.), *Políticas Educativas: Mobilização de conhecimento e modos de regulação* (pp. 155-190). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Afonso, N., & Costa, E. (2011b). A circulação e uso do PISA em Portugal: o que dizem os políticos. In L. M. Carvalho (Ed.), *O espelho do perito: inquéritos internacionais, conhecimentos e política em educação - o caso do PISA* (pp. 107-151). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Alaíz, V. (2007). Autoavaliação das escolas? Há um modelo recomendável? *Correio da Educação*, 1-4
- Alaíz, V., Góis, E., & Gonçalves, C. (2003). *Autoavaliação de escolas: pensar e praticar*. Porto: Edições ASA.
- Alves, J. M., Machado, J., Veiga, J., & Cabral, I. (2014). A promoção da autoavaliação nas escolas - a experiência do SAME. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 14, 41-66.
- Ardoino, J., & Berger, G. (1989). *D'une évaluation en miettes à une évaluation en actes. Le cas des universités*. Paris: Matrice-ANDSHA.



- Azevedo, J. (2006). A garantia da qualidade das escolas e o Programa AVES *Avaliação de Escolas-Programa AVES*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Azevedo, J. (2007). *Sistema Educativo Mundial: ensaio sobre a regulação transnacional da educação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Azevedo, J. M. (2007). Avaliação das escolas: fundamentar modelos e operacionalizar processos. *Avaliação das Escolas - Modelos e Processos*, Lisboa: Conselho Nacional de Educação
- Ball, S. (1997). Good School/Bad School: paradox and fabrication. *British Journal of Sociology of Education*, 18(3), 317-336.
- Ball, S. (2002). Reformar escolas / Reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(2), 3-23.
- Ball, S. (2004). Performatividade, Privatização e Pós-Estado do Bem-Estar. *Educação e Sociedade*, 25.
- Ball, S. (2005). *Educação à venda*. Viseu: Pretexto.
- Ball, S. (2015). La educación y la tiranía de los números. In H. c. Monarca (Ed.), *Evaluaciones externas: mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Ball, S., & Youdell, D. (2007). *Hidden privatization in public education*. Education International Fifth World Congress, Brussels.
- Ball, S. J. (2007). Big policies / small world. An introduction to international perspectives in education policy. In B. Lingard & J. Ozga (Eds.), *The Routledge Falmer Reader in Education Policy and Politics* (pp. 36-47). New York: Routledge.
- Ball, S. J. (2008). *The education debate*. Bristol: The Policy Press.
- Balzan, N. C., & Dias Sobrinho, J. (1995). *Avaliação Institucional. Teoria e Experiências*. São Paulo: Editora Cortez.
- Bardin, L. (2007). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

- Barroso, J. (1996). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída *O estudo da escola*. Porto: Porto Editora.
- Barroso, J. (1997). *Perspectiva crítica sobre a utilização do conceito de qualidade do ensino*. Contributos da investigação científica para a qualidade do ensino. Atas do III Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, I Vol. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação
- Barroso, J. (2003). Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada *A Escola Pública: Regulação, Desregulação, Privatização* (pp. 19-48). Porto: Edições ASA.
- Barroso, J. (2005a). O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. *Educação & Sociedade*, 26, 725-751.
- Barroso, J. (2005b). *Políticas educativas e organização escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, J. (2006a). *A Regulação das Políticas Públicas de Educação: espaços, dinâmicas e atores*. Lisboa: Educa, Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Barroso, J. (2006b). O Estado e a Educação. A regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. O. Barroso (Ed.), *A regulação das Políticas Públicas de Educação. Espaços, dinâmicas e atores*. Lisboa: Educa.
- Barroso, J. (2009). A utilização do conhecimento em política: o caso da gestão escolar em Portugal. *Educação & Sociedade*, 30(109), 987-1007.
- Barroso, J. (2011). Da política baseada no conhecimento às práticas baseadas em evidências: consequências para a regulação do trabalho docente. In Oliveira, D.A. & Duarte A. (Eds.), *Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento* (pp. 91-116). Belo Horizonte: Fino Traço Editora.
- Barroso, J. (2013). Conhecimentos, políticas e práticas em educação. In Martins, A. M. & alli (Eds.), *Políticas e Gestão da Educação* (pp. 1-23). Campinas, SP: Editora Autores Associados Ltda.
- Barroso, J. (2014). Autonomia, contratos e direção de escolas. In J. Machado & J. M. C. Alves (Eds.), *Escola para todos. Igualdade, diversidade e autonomia*. Porto: Universidade Católica Editora.

- Barroso, J., & Afonso, N. (2011). *Políticas Educativas: mobilização de conhecimento e modos de regulação* Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Barroso, J., Afonso, N., Bajomi, I., Berkovitz, B., Imre, A., & Erröz, G. (2002). *Systèmes éducatifs, modes de régulation et d'évaluation scolaires et politiques de lutte contre les inégalités en Angleterre, Belgique, France, Hongrie et au Portugal. Synthèse des études de cas nationales*.
- Barroso, J., & Carvalho, L. M. (2008). PISA: un instrument de régulation por relier des mondes. *Revue Française de Pédagogie*(164).
- Barroso, J., & Carvalho, L. M. (2011). Apontamentos sobre os "novos modos de regulação" à luz de estudos sobre relações entre conhecimento e política. *Propuesta Educativa*, 2, 9-24.
- Bauby, P. (2002). L' Europe des services publics: entre libéralisation, modernisation, régulation, évaluation. *Politiques et Management Public*, 20(1), 15-30.
- Bell, J. (2004). *Como realizar um projeto de investigação*. Lisboa: Gradiva.
- Berger, P. L., & Luckmann, T. (2004). *A construção social da realidade: um livro sobre a sociologia do conhecimento* (2ª ed.). Lisboa: Dinalivro.
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.
- Broadfoot, P. (2000). Un nouveau mode de régulation dans un système décentralisé: l'État évaluateur. *Revue française de pédagogie*, 130, 43-55.
- Brookover, W. B., Beady, C., Flood, P., Schweitzer, J., & Wisenbaker, J. (1979). *School social systems and student achievement: schools can make a difference*. New York: Praeger.
- Bruno, I. (2013). "Faire taire les incrédules". Essai sur les figures du pouvoir bureaucratique à l'ère du benchmarking. In B. D. Hibou (Ed.), *La bureaucratisation néolibérale* (pp. 101-128). Paris: Éditions La Découverte.
- Bèzes, P., & Demazière, D. (2011). New Public Management et professions dans l'État: au-delà des oppositions, quelles recompositions? *Sociologie du Travail*, 53(New

- Public Management et professions de l'État: au-delà des oppositions, quelles recompositions?), 294-305.
- Callon, M. (2006). Sociologie de l'acteur-réseau *Sociologie de la traduction. Textes fondateurs* (pp. 267-276). Paris: Mines Paris Les Presses.
- Carvalho, L. M. (2011). O PISA como dispositivo de conhecimento & política *O Espelho do Perito. Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação - o caso do PISA*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Carvalho, L. M., & Costa, E. (2011). Fabricando o espelho do perito: a construção de conhecimento pericial no mundo PISA. In L. M. C. Carvalho (Ed.), *O Espelho do Perito: inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação - o caso do PISA* (pp. 41-76). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Carvalho, L. M., Costa, E., & Afonso, N. (2011). O PISA em seis contextos europeus: difusão e indigenação. In L. M. C. Carvalho (Ed.), *O Espelho do Perito, Inquéritos Internacionais, Conhecimento e Política em Educação - O Caso do PISA* (pp. 127-152). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Carvalho, L. M. (2011). *O espelho do perito. Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação - o caso do PISA*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Cerny, P. G. (1997). Paradoxes of the Competition State. *Government and Opposition*, 32(2), 251-274.
- Chapman, C., & Sammons, P. (2013). *School self-evaluation for school improvement: what works and why?* Berkshire: CFBT Education Trust.
- Clímaco, M. d. C. (1992). *Monitorização e práticas de avaliação das escolas*. Lisboa: ME-GEP.
- Clímaco, M. d. C. (1995). *Observatório de Qualidade da Escola: Guião Organizativo* (1ª ed.). Lisboa: Editorial Ministério da Educação.
- Clímaco, M. d. C. (1997) *Entrevista: Maria do Carmo Clímaco/Interviewer: Millenium*. (Vol 6), Instituto Politécnico de Viseu, Viseu.

- Clímaco, M. d. C. (2002). A IGE e a avaliação integrada das escolas *Qualidade e Avaliação da Educação*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Coelho, C., & Terrasêca, M. (2009). ["Avaliação Externa", "Avaliação Interna" e "Autoavaliação": implicações dos distintos princípios e processos avaliativos].
- Comissão Europeia, D.-G. d. E. e. C. (2000). *Relatório Europeu sobre a Qualidade do Ensino Básico e Secundário: 16 indicadores de qualidade*. Retrieved from Bruxelas:
- Conselho Nacional de Educação. *Recomendação sobre a avaliação das escolas*, (2011).
- Correia, J. A. (2010). Paradigmas e cognições no campo da administração educacional: das políticas de avaliação à avaliação como política. *Revista Brasileira de Educação*, 15(45), 456-467.
- Costa, E. (2011). *O "Programme for International Student Assessment" (PISA) como instrumento de regulação das políticas educativas*. (PHD), Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Cruz, C. F. (2012). *Conselhos Municipais de Educação: política educativa e ação pública*. (Doutoramento), Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Dale, R. (2000). Globalization and Education: Demonstrating a "common world educational culture" or locating a "globally structured educational agenda"? *Educational Theory*, 50(4), 427-448.
- Dale, R. (2007). Specifying globalisation effects on national policy. A focus on the mechanisms. In B. Lingard & J. Ozga (Eds.), *The Routledge Falmer Reader in Education Policy and Politics*. New York: Routledge.
- Dale, R. (2008). Construir a Europa através de um espaço europeu de Educação. *Revista Lusófona de Educação*, II.
- Defarges, P. M. (2002). *La gouvernance*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Delvaux, B. (2007). *La connaissance et l'apprentissage sous le regard de la littérature consacrée aux organisations*. Disponível em <http://knowandpol.eu>

- Delvaux, B. (2009). Qual é o papel do conhecimento na ação pública? *Educação & Sociedade*, 30, 959-985.
- Delvaux, B., & Mangez, É. (2008). *Towards a sociology of the knowledge-policy relation*. Disponível em <http://knowandpol.eu>.
- Demailly, L. (2001). Enjeux de l'évaluation et régulation des systèmes scolaires. In L. Demailly (Ed.), *Évaluer les politiques éducatives. Sens, enjeux, pratiques* (pp. 13-30). Bruxelles: De Boeck Université.
- Demailly, L. (2009). L'obligation de la réflexivité. In G. Pelletier (Ed.), *La gouvernance en éducation. Régulation et encadrement dans les politiques éducatives* (pp. 33-52). Bruxelles: Éditions De Boeck Université.
- Demzski, A., & Nassehi, A. (2011). *Users, local knowledge*. Disponível em <http://knowandpol.eu>.
- Dewey, J. (2007). *Democracia e Educação*. Lisboa: Plátano Editora, S.A.
- Dias Sobrinho, J. (1995). "Avaliação Institucional, instrumento de qualidade educativa: a experiência da Unicamp. In N. C. Balzan & J. Dias Sobrinho (Eds.), *Avaliação Institucional. Teoria e Experiências* (pp. 53-86). São Paulo: Editora Cortez.
- Dias Sobrinho, J. (2004). Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? *Educação & Sociedades*, 25(88), 703-725.
- Dias Sobrinho, J. D. (2008). Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, 13(1), 193-207.
- Draelants, H., & Maroy, C. (2007). *L'analyse des politiques publiques: un paronama*. disponível em <http://knowandpol.eu>.
- Dunsire, A. (1993). Modes of Governance. In J. Kooiman (Ed.), *Modern Governance: New Government - Society Interactions* (pp. 21-34). London: SAGE, Inc.
- Dupriez, V. (2004). La place de l'évaluation comme ressource pour le pilotage des systèmes scolaires: états des lieux en Belgique francophone et en Angleterre. *Les Cahiers de Recherche en Education et Formation*(35).

- Dupriez, V., & Franquet, A. (2013). L'évaluation dans les systèmes scolaires: au-delà d'un effet de miroir? *L'évaluation dans les systèmes scolaires. Accommodements du travail et reconfiguration des professionnalités* (pp. 21-34). Bruxelles: De Boeck.
- Duru-Bellat, M. (2007). L'évaluation de la qualité du contexte scolaire: dérive managériale ou exigence démocratique? In M. d. Behrens (Ed.), *La qualité en éducation: pour réfléchir à la formation de demain*. Québec: Presses de l'Université de Québec.
- Dutercq, Y. (2000). *Politiques éducatives et évaluation. Querelles de territoires*. Paris: Presses Universitaires de France.
- EIPA (2012). *CAF Educação. Estrutura Comum de Avaliação adaptada ao setor Educação* DGAE. Disponível em: [http://www.caf.dgaep.gov.pt/media//CAF\\_Educacao\\_2013-1.pdf](http://www.caf.dgaep.gov.pt/media//CAF_Educacao_2013-1.pdf)
- Escudero, T. (1997). Enfoques modélicos y estrategias de la evaluación de centros educativos. *Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 3.
- European Commission, (2004). *Changes in regulation modes and social production of inequalities in education systems: a European Comparison*.
- European Comission, Recomendação sobre a criação de um Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais, C 155/1 C.F.R. (2001).
- Eurydice. (2015). *Assuring Quality in Education: Policies and Approaches to School Evaluation in Europe*. Disponível em: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/178en.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/178en.pdf)
- Faure, A., Pollet, G., & Warin, P. d. (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débat autor de la notion de "référentiel"*. Paris: L' Harmattan.
- Fernandes, D. (2005). *Avaliação das aprendizagens: desafios às teorias, práticas e políticas*. Lisboa: Texto Editores.
- Fernandes, D. (2010). Acerca da articulação de perspectivas e da construção teórica em avaliação educacional. In M. T. Esteban & A. J. o. Afonso (Eds.), *Olhares e*

- interfaces: reflexões críticas sobre a avaliação* (pp. 15-44). São Paulo: Cortez Editora.
- Fernandes, M. R. (1998). A mudança de paradigma na avaliação educacional. *Educação, Sociedade & Culturas*, 9, 7-32.
- Fialho, I. J. (2009). A qualidade de ensino e a avaliação das escolas em Portugal. *Educação. Temas e Problemas* 7.
- Figari, G. (1996). *Avaliar: que referencial?* Porto: Porto Editora.
- Fischer, F. (2009). *Democracy and expertise. Reorienting policy inquiry*. New York: Oxford University Press.
- Flick, U. (2005). *Métodos Qualitativos na Investigação Científica*. Lisboa: Monitor, Projetos e Edições, Lda.
- Foucault, M. (2011). *Do governo dos vivos: Curso no Collège de France, 1979-1980 (Excertos)* (R. Achiamé Ed. 2ª ed.). Rio de Janeiro: Achiamé.
- FPCE-UP. (2007). ARQME - Autoavaliação de Agrupamentos - Relação entre a Qualidade e a Melhoria em Educação. Disponível em: <http://paginas.fe.up.pt/~gei05010/arqme/index.php>
- Freeman, R. (2006). Learning in public policy. In R. E. Goodin, M. Moran, & M. Rein (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Freeman, R., Smith-Merry, J., & Sturdy, S. (2012). Rhizomic regulation: mobilizing knowledge for mental health in Europe. In J. Barroso & L. M. Carvalho (Eds.), *Knowledge and Regulatory Processes in Health and Education Policies* (pp. 13-50). Lisboa: Educa.
- Friedberg, E. (1992). *O Poder e a Regra. Dinâmicas de ação organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Gaudin, J.-P. (2002). *Pourquoi la gouvernance?* Paris: Presses de Sciences PO.
- Giddens, A. (2005). *As Consequências da Modernidade* (Celta Ed. 4ª edição ed.). Oeiras.



- Giddens, A. (2006). *O mundo na era da globalização* (6ª edição ed.). Lisboa: Editorial Presença.
- Greene, J. (2006). Evaluation, Democracy and Social Change. In I. Shaw, F., J. Greene, & M. Mark (Eds.), *The SAGE Handbook of Evaluation* (pp. 118-140). London: SAGE.
- Grek, S. (2011). *Fabricating Quality in Education. Data and governance in Europe* (J. Ozga, P. Dahler-Larsen, C. Segerholm, & H. Simola Eds.). London: Routledge.
- Grek, S., Lawn, M., & Ozga, J. (2011). "Introduction: qualité, évaluation, européanisation et gouvernance de l'éducation. *Education et Sociétés*, 28(2), 5-19.
- Grek, S., & Rinne, R. (2011). Fabricating Europe: from culture to numbers. In J. Ozga, P. Dahler-Larsen, C. Segerholm, & H. Simola (Eds.), *Fabricating Quality in Education* (pp. 19-31). London: Routledge.
- GTAE. (2006). *Relatório Final do Grupo de Trabalho para a Avaliação das Escolas*. disponível em: [http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE\\_06\\_RELATORIO\\_GT.pdf](http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE_06_RELATORIO_GT.pdf)
- GTAE (2011). *Propostas para um Novo Ciclo de Avaliação Externa das Escolas*. disponível em: [http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE2\\_GT\\_2011\\_RELATORIO\\_FINAL.pdf](http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE2_GT_2011_RELATORIO_FINAL.pdf)
- GTAE (2011). *Propostas para um novo ciclo de avaliação externa das escolas*. Disponível em: [http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE2\\_GT\\_2011\\_RELATORIO\\_FINAL.pdf](http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE2_GT_2011_RELATORIO_FINAL.pdf)
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. London: Sage Publications.
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1994). Competing Paradigms in Qualitative Research. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of Qualitative Research* (pp. 105-117). Thousand Oaks: SAGE.
- Guerra, M. Á. S. (2002). Como um espelho - avaliação qualitativa das escolas. In J. Azevedo (Ed.), *Avaliação das escolas. Consensos e divergências*. Porto: Edições ASA.

- Habermas, J. (1987). *Théorie de l'agircommunicationnel -Rationalité de l'agir et rationalisation de la société* (Vol. I). Paris: Fayard.
- Hassenteufel, P. (2008). *Sociologie Politique: L'Action Publique*. Paris: Armand Colin Éditeur.
- Hibou, B. (2013). La bureaucratisation néolibérale, ou la domination et le déploiement de l'État dans le monde contemporain. In B. D. Hibou (Ed.), *La bureaucratisation néolibérale*. Paris: Éditions La Découverte.
- Hibou, B. d. (2013). *La bureaucratisation néolibérale*. Paris: Éditions La Découverte.
- IGE. (2001). *Avaliação Integrada das Escolas. Relatório Nacional. Ano Letivo 1999-2000*. Disponível em: <http://static.publico.pt/docs/educacao/avaliacaoescolas2001.pdf>
- IGE. (2007). *Avaliação Externa das Escolas - Relatório Nacional 2006-2007*. Disponível em: [http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE\\_06\\_07\\_RELATORIO\\_NACIONAL.pdf](http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE_06_07_RELATORIO_NACIONAL.pdf)
- IGE. (2009). *Aferição da Efetividade da Autoavaliação 2004-2007 - Relatório*. Disponível em: [http://www.ige.min-edu.pt/upload/GTAA/Afericao\\_Efectividade\\_Auto\\_Avaliacao.pdf](http://www.ige.min-edu.pt/upload/GTAA/Afericao_Efectividade_Auto_Avaliacao.pdf)
- IGE. (2011). *Avaliação Externa das Escolas: Avaliar para a Melhoria e a Confiança - 2006-2011*. Retrieved from Lisboa: [http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE\\_2006\\_2011\\_RELATORIO.pdf](http://www.ige.min-edu.pt/upload/Relatorios/AEE_2006_2011_RELATORIO.pdf)
- Jacobsson, K. (2004). The Soft Regulation and the Subtle Transformation of States: the Case of EU Employment Policy. *Journal of European Social Policy*, 14(4), 355-370.
- Jacquot, S. (2006). Approche séquentielle. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet (Eds.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2 ed.). Paris: Les Presses Sciences PO.
- Jobert, B., & Muller, P. (1987). *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*. Paris: Presses Universitaires de France.

- Kooiman, J. (1993). Governance and governability: using complexity, dynamics and diversity. In J. Kooiman (Ed.), *Modern Governance: New Government - Society Interactions* (pp. 35-48). London: SAGE, Inc.
- Kooiman, J. (Ed). (1993). *Modern governance. New Government - Society interactions*. London: SAGE.
- Kuhn, T. S. (2009). *A estrutura das revoluções científicas*. Lisboa: Guerra e Paz, Editores S.A.
- Lascombes, P., & Le Galès, P. (2004). *Gouverner par les instruments*. Paris: Presses de Science PO.
- Lascombes, P., & Le Galès, P. (2007). *Sociologie de l'action publique*. Paris: Armand Colin.
- Lawn, M. (2002). Borderless Education: Imagining a European Education Space in a Time of Brands and Networks. In A. Nóvoa & M. Lawn (Eds.), *Fabricating Europe: The Formation of an Education Space* (pp. 19-34). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Lawn, M. (2013). The Understories of European Education: The contemporary Life of Experts and Professionals. *Sisyphus, Journal of Education*, 1(1), 18-35.
- Lawn, M., & Grek, S. (2012). *Europeanizing Education: governing a new policy space*. Oxford: Symposium Books Ltd.
- Lawn, M., Grek, S., & Risto, R. (2011). Changing spatial and social relations in education in Europe. In G. Ozga, P. Dahler-Larsen, C. Segerholm, & H. Simola (Eds.), *Fabricating Quality in Education. Data and governance in Europe* (pp. 11-18). London: Routledge.
- Le Grand, J. (1991). Quasi-markets and social policy. *The Economic Journal*, 101, 1256-1267.
- Leca, J. (2006). État. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet (Eds.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2eme ed., pp. 182-193). Paris: SciencesPO les Presses.
- Levin, B. (2001). Conceptualizing the Process of Education Reform from an International Perspective. *Education Policy Analysis Archives*, 9(14).

- Lima, J. A. (2008). *Em busca da boa escola: instituições eficazes e sucesso educativo*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Lima, L. (1992). *A escola como organização e a participação na organização escolar. Um estudo da escola secundária em Portugal (1974-1988)*. (Tese de Doutoramento), Universidade do Minho, Braga.
- Lima, L. (2002a). Avaliação e concepções organizacionais de escola: para uma hermenêutica organizacional. In J. A. Costa, A. Neto-Mendes, & A. Ventura (Eds.), *Avaliação das organizações escolares* (pp. 17-29). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Lima, L. (2002b). O Paradigma da Educação Contábil: políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior *Reformas da Educação Pública: Democratização, Modernização, Neoliberalismo* (pp. 91-110). Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento.
- Lima, L. (2011a). Avaliação, competitividade e hiperburocracia. In M. P. Alves & J.-M. De Ketele (Eds.), *Do currículo à avaliação, da avaliação ao currículo* (pp. 71-82). Porto: Porto Editora.
- Lima, L. (2011b). Concepções de escola: para uma hermenêutica organizacional. In L. C. Lima & alli (Eds.), *Perspectivas de análise organizacional das escolas* (pp. 15-57). Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Lima, L., & Afonso, A. J. (2002). *Reformas da Educação Pública: Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento.
- Lopes, J. H. M. C. (2012). *A Contratualização da Autonomia das Escolas: a regulação da ação pública em educação*. (Tese de Doutoramento), Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Mac Beath, J., Meuret, D., Schratz, M., & Jakobsen, L. B. (1999). *Evaluating Quality in School Education: a European Pilote Project. Final Report*. Disponível em: [http://old.istruzione.lombardia.it/valutazione/strumenti/sistindicatori/Evaluating quality.pdf](http://old.istruzione.lombardia.it/valutazione/strumenti/sistindicatori/Evaluating%20quality.pdf)
- MacBeath, J., Meuret, D., Schratz, M., & Jakobsen, L. J. (2005). *A história de Serena. Viajando rumo a uma Escola melhor*. Porto: ASA Editores, S.A.

- MacDonald, B. (1976). Evaluation and the control of education. In D. Tawney (Ed.), *Curriculum Evaluation Today: Trends and implications* (pp. 125-136). London: MacMillan Education.
- Majone, G. (1999). The regulatory state and its legitimacy problems. *West European Politics*, 22(1), 1-24.
- Malet, R., & Dupriez, V. (2013). Où va l'accountability? In V. Dupriez & R. Malet (Eds.), *L'évaluation dans les systèmes scolaires. Accommodements du travail et reconfiguration des professionnalités*. Bruxelles: De Boeck.
- Mangez, E. (2007). Discussion complémentaire: structures symboliques et structures sociales. *Revue de la littérature (partie 3)*, (Revue de la littérature). Disponível em: <http://knowandpol.eu/IMG/pdf/lr.tr.mangez.fr.pdf>
- Marchesi, Á. (2002). Mudanças educativas e avaliação das escolas. In J. o. Azevedo (Ed.), *Avaliação das escolas. Consensos e divergências*. Porto: Edições ASA.
- Maroy, C. (2003). Vers un nouveau mode de régulation. In P. Doray & C. Maroy (Eds.), *Les relations entre économie et éducation: vers de nouvelles régulations?* Paris: L'Harmattan.
- Maroy, C. (2005). Vers une régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement en Europe? *Les Cahiers de Recherche en Éducation et Formation*, 49, 3-26.
- Maroy, C. (2006). *École, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris: Presses Universitaires Françaises.
- Maroy, C. (2008). Vers une régulation pós-bureaucratique des systèmes d'enseignement en Europe? *Sociologie et Sociétés*, 40(1), 31-55.
- Maroy, C., Ball, S. J., Thrupp, M., Delvaux, B., Van-Zanten, A., Demailly, L., . . . Barroso, J. (2004). *Regulation and Inequalities in European Education Systems*. Disponível em: [https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork\\_VF\\_10dec041.pdf](https://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/girsef/documents/reguleducnetwork_VF_10dec041.pdf)

- Maroy, C., & Dupriez, V. (2000). La régulation dans les systhèmes scolaires. Proposition théorique et analyse du quadre srtructurel en Belgique francophone. *Revue Française de Pédagogie*, 130, 73-88.
- Maroy, C., & Mangez, C. (2011). La construction des politiques d'évaluation et de pilotage du système scolaire en Belgique francophone: nouveau paradigme politique et médiation des experts. In L. Mottier & S. Hanhart (Eds.), *Gouverner l'éducation par les nombres?: usages, débats et controverses* (pp. 53-76). Bruxelles: De Boeck.
- Melo, R. Q. e. (2009). *Autoavaliação e regulação nas escolas: o projeto QUALIS de autoavaliação das escolas e unidades orgânicas da região autónoma dos Açores*. (PHD), Universidade Católica Portuguesa, Lisboa.
- Meuret, D., & Morlaix, S. (2003). Conditions of Success of a School's Self-Evaluation: Some Lessons of an European Experience. *School Effectiveness and School Improvement*, 14(1), 53-71.
- Mintzberg, H. (2010). *Estrutura e Dinâmica das Organizações* (4ª ed.). Lisboa: Edições D. Quixote.
- Monarca, H. (2015). Sistemas de evaluación: disputas simbólicas y configuración de prácticas educativas en los procesos de globalización y reforma del Estado. In H. Monarca (Ed.), *Evaluaciones externas: mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Monnier, É., Patrice. (1992). Le développement de l'évaluation en France. Nécessités techniques et exigences politiques. *Revue française de science politique*, 42(2), 235-262.
- Mortimore, P., & al. (1988). *Schools matters*. Wells: Open Books.
- Mouraz, A., Fernandes, P., & Leite, C. (2014). Influências da avaliação externa no desenvolvimento de uma cultura de autoavaliação. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 14.

- Muller, P. (1995). Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde  
*La construction du sens dans les politiques publiques: débats autour de la notion de référentiel* (pp. 153-179). Paris: L'Harmattan.
- Muller, P. (2003). *Les politiques publiques* (5ème ed.). Paris: Presse Universitaire Française.
- Muller, P. (2006). Référentiel. In S. Boussaguet, S. Jacquot, & P. Ravinet (Eds.), *Dictionnaire des Politiques Publiques* (2ème ed., pp. 372-378). Paris: Sciences PO, Les Presses.
- Nevo, D. (1986). Conceptualization of educational evaluation: an analytical review of literature. In E. R. o. House (Ed.), *New Direction in Educational Evaluation* (pp. 15-19). London: The Falmer Press.
- Nevo, D. (1994). Combining internal and external evaluation: a case for school-based evaluation. *Studies in Educational Evaluation*, 20, 87-98.
- Nevo, D. (2002). Dialogue evaluation: combining internal and external evaluation. In D. Nevo (Ed.), *School-based evaluation: an international perspective* (Vol. 8). Oxford: Elsevier.
- Nóvoa, A. (2002). Ways of Thinking about Education in Europe. In A. Nóvoa & M. Lawn (Eds.), *Fabricating Europe: The Formation of an Education Space* (pp. 131-156). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Nóvoa, A., & Lawn, M. (2002). *Fabricating Europe: The Formation of an Education Space* (A. Nóvoa & M. Lawn Eds. Dordrecht ed.): Kluwer Academic Publishers.
- Oakes, J. (1989). What educational indicators? the case for assessing the school context. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 11(2), 181-199.
- Ozga, G., Dahler-Larsen, P., Segerholm, C., & Simula, H. (2011). *Fabricating Quality in Europe: data and governance in Europe*. London: Routledge.
- Ozga, J. (2000). *Investigação sobre Políticas Educacionais - terrenos de contestação*. Porto: Porto Editora.

- Ozga, J., & Grek, S. (2012). Governing through Learning. School Self-Evaluation as a Knowledge-based Regulatory Tool. *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 43(2).
- Ozga, J., & Lingard, B. (2007). Globalization, Education Policy and Politics. In B. Lingard & J. Ozga (Eds.), *The RoutledgeFalmer Reader in Education Policy and Politics*. New York: Routledge.
- Pacheco, J. A., Seabra, F., & Morgado, J. C. (2014). Avaliação externa. Para a referencialização de um quadro teórico sobre o impacto e efeito nas escolas de ensino não superior *Avaliação Externa de escolas: quadro teórico/conceptual*. Porto: Porto Editora.
- Papadopoulos, Y. (1995). *Complexité Sociale e Politiques Publiques*. Paris: Montchrestien.
- Pons, X. (2010). *Évaluer l' action éducative: des professionnels en concurrence* Presses. Universitaires. de France (1<sup>a</sup> ed.). Paris.
- Pons, X. (2011). *L' évaluation des politiques éducatives*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Pons, X., & Van-Zanten, A. (2007). Knowledge circulation, regulation and governance Literature Review (pp. 105-153): KnowandPol, Knowledge and Policy in education and health sectors. Disponível em: [www.knowandpol.eu/IMG/pdf/lr.tr.pons\\_vanzanten.eng.pdf](http://www.knowandpol.eu/IMG/pdf/lr.tr.pons_vanzanten.eng.pdf).
- Popkewitz, T. (2000a). Globalization/Regionalization, Knowledge, and the Educational Practices. Some notes on Comparative Strategies for Educational Research. In T. Popkewitz (Ed.), *Educational Knowledge. Changing Relationships between the State, Civil Society, and the Educational Community*. New York: State University of New York Press.
- Popkewitz, T. (2000b). Reforms as the Social Administration of the Child: Globalization of Knowledge and Power. In N. Burbules & C. A. Torres (Eds.), *Globalization and Education: critical perspectives* (pp. 157-186). New York: Routledge.



- Power, M. (2000). The audit society - Second thoughts. *International Journal of Auditing*, 4, 111-119.
- Quintas, H., & Vitorino, T. (2013). Avaliação externa e autoavaliação das escolas. In L. Veloso (Ed.), *Escolas e avaliação externa: um enfoque nas estruturas organizacionais* (pp. 7-25). Lisboa: Editora Mundos Sociais.
- Ramsdal, H., & Van-Zanten, A. (2011). *Knowledge based on regulation tools in Education and Health*. Orientation 3. National Instruments. Integrative report. Project Knowandpol. Disponível em: <http://www.knowandpol.eu>.
- Ranson, S. (2003). Public accountability in the age of neo-liberal governance. *Journal of Education Policy*, 18(5), 459-480.
- Reis, S. (2009). *Projeto Qualis - Qualidade e Sucesso Educativo na Região Autónoma dos Açores*. Palma Mallorca.
- Reynaud, J.-D. (1993). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. Paris: Colin.
- Ristoff, D. (1995). Avaliação Institucional: pensando princípios. In N. C. Balzan & J. Dias Sobrinho (Eds.), *Avaliação Institucional. Teoria e Experiências* (pp. 37-51). São Paulo: Editora Cortez.
- Rocha, A. P. d. (1999). *Avaliação de escolas*. Porto: Edições ASA.
- Rodrigues, P. (1995). As três "lógicas" da avaliação de dispositivos educativos. In A. Estrela & P. C. Rodrigues (Eds.), *Para uma fundamentação da avaliação em educação*. Lisboa: Edições Colibri.
- Rose, N. (1999). *The power of freedom: reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rutter, M., & al. (1979). *Fifteen thousand hours: secondary schools and their effects on children*. Sommerset: Open Books.
- Salamon, L. M., et al. (2002). *The tools of government: a guide to the new governance* (L. M. Salamon Ed.). New York: Oxford University Press.

- Santiago, P., Donaldson, G., Looney, A., & Nucshe, D. (2012). *OCDE Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Portugal: Main Conclusions*. Disponível em: <http://www.oecd.org/edu/school/50077921.pdf>
- Scheerens, J. (1990). School effectiveness research and the development of process indicators of school functioning. *School Effectiveness and School Improvement*, 1(1).
- Scheerens, J. (2002). School self-evaluation: origins, definition, approaches, methods and implementation. In D. Nevo (Ed.), *School-based evaluation: an international perspective* (Vol. 8). Oxford: Elsevier.
- Schriewer, J., & Martinez, C. (2004). Constructions of Internationality in Education. In G. Steiner-Khamsi (Ed.), *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending* (pp. 29-67). New York: Teachers College Press.
- Simons, H. (1999). *Evaluación democrática de instituciones escolares. La política y el processo de evaluación*. Madrid: Ediciones Morata.
- Simões, G. M. J. (2007). A Autoavaliação das escolas e a regulação da ação pública em educação. *Sísifo Revista de Ciências da Educação*, 4, 39-47.
- Simões, G. M. J. (2010). *Autoavaliação da escola. Regulação de conformidade e regulação de emancipação*. (Tese de Doutoramento), Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Dias Sobrinho, J. D. (2008). Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, 13(1), 193-207.
- Sordi, M. R. L. (2012). Implicações ético-epistemológicas da negociação nos processos de avaliação institucional participativa. *Educação & Sociedade*, 33(119), 485-510.
- Sousa, A., & Terrasêca, M. (2009). *Avaliação de Escolas: diálogo entre a prestação de contas e autonomia implicada*. X Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto

- Sousa, A. d. B. P. (2014). *Construções da autoavaliação de escolas. Discursos e sentidos*. (Tese de Doutoramento), Porto: Universidade do Porto
- Stake, R. E. (2007). *A arte da investigação com estudos de caso*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Steiner-Khamsi, G. (2002). Reterritorializing Educational Import: Explorations into the Politics of Educational Borrowing. In A. Nóvoa & M. Lawn (Eds.), *Fabricating Europe: The Formation of an European Education Space* (pp. 69-86). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Steiner-Khamsi, G., & al. (2004). *The Global Politics of the Educational Borrowing and Lending* (G. Steiner-Khamsi Ed.). New York: Teachers College Press.
- Stufflebeam, D. L., & Shinkfield, A. (2007). *Evaluation Theory, Models & Applications*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Sá, V. (2009). A (auto)avaliação das escolas: "virtudes" e "efeitos colaterais". *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 17, 87-108.
- Taylor, S., Rizvi, F., Lingard, B., & Henry, M. (2006). *Educational policy and the politics of change*. London: Routledge.
- Terrasêca, M. (2002). *Avaliação de sistemas de formação. Contributos para a compreensão da avaliação enquanto processo de construção de sentido*. (Tese de Doutoramento), Porto: Universidade do Porto
- Terrasêca, M. (2012). Uma avaliação para ajudar a pensar o futuro *A avaliação institucional como instância mediadora da qualidade da escola pública: o processo de implementação na rede municipal de Campinas* (Vol. 2, pp. 13-19). Campinas: Prefeitura Municipal de Campinas.
- Terrasêca, M., & Berger, G. (2011). Políticas e Práticas de Avaliação: Algumas reflexões. *Educação, Sociedade & Culturas*, 33, 7-16.
- Terrasêca, M., & Caramelo, J. (2010). L'évaluation de programmes de formation: contributions de l'évaluation Institutionnelle pour la qualité dans la formation. *Journa of Quality in Education*(1), 155-162.

- Terrasêca, M., Coelho, C., & Sousa, A. (2010). [Currículo e autoavaliação de escolas: interpelando relações. Contributo da experiência vivida em ARQME].IX Colóquio sobre Questões Curriculares / V Colóquio Luso-brasileiro. Porto: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto.
- Tessaring, M., & Wannan, J. (2004). *Vocational Education and Training - Key to the Futur. Lisbon - Copenhagen - Maastricht: mobilising for 2010*. Disponível em: file:///C:/Users/Elvira/Downloads/4041\_en%20(1).pdf
- Thoenig, J.-C. (2006). Politique publique. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & S. Ravinet (Eds.), *Dictionnaire des politiques publiques* (2 ed., pp. 328-335). Paris: Les Presses Sciences PO.
- Thélot, C. (1993). *L' évaluation du système éducatif: coût, fonctionnement, résultats*. Tours: Éditions Nathan.
- Tristão, E. (2009). *As políticas Educativas Municipais: estudo extensivo nos municípios da Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo*. (Dissertação de mestrado). Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.
- Tristão, E. (2014). A autoavaliação das escolas como instrumento da avaliação externa. Um estudo extensivo para caracterização das práticas implementadas. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 14.
- Van-Zanten, A. (2004). *Les Politiques Éducatives*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Veloso, L. (2013). *Escolas e avaliação externa: um enfoque nas estruturas organizacionais*. Lisboa: Editora Mundos Sociais.
- Woll, C. (2006). Régulation. In L. Boussaguet, S. Jacquot, & P. d. Ravinet (Eds.), *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Sciences PO Les Presses.
- Yin, R. K. (2009). *Case Study Research: design and methods* (4 ed. Vol. 5). London: SAGE, Ltd.